

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle yhteisen kumppanuussopimuksen rahastojen ja Euroopan globalisaatiorahaston sääntelystä sekä koheesiopolitiikan uudistamisesta ohjelmakaudelle 2021–2027 annetuista komission ehdotuksista (*koheesiopolitiikan asetuspaketti*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 29.–30. päivänä toukokuuta 2018 antamat ehdotukset neuvoston ja Euroopan parlamentin asetuksiksi Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä ja rahoitussäännöistä sekä turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista rahoitussäännöistä sekä ehdotukset Euroopan aluekehitysrahastosta ja koheesiorahastosta, Euroopan sosiaalirahasto plussasta, Euroopan alueellisen yhteistyön tavoitteen (Interreg) erityissäännöksistä sekä rajanylisissä tilanteissa esiintyvien oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismista ja Euroopan globalisaatiorahastosta sekä ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 16 päivänä elokuuta 2018

Elinkeinoministeri Mika Lintilä

Neuvotteleva virkamies Petri Haapalainen

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2018/1140–1145

16.8.2018

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE YHTEISEN KUMPPANUUS-SOPIMUKSEN RAHASTOJEN JA EUROOPAN GLOBALISAATORAHASTON SÄÄNTELYSTÄ SEKÄ KOHEESIOPOLITIIKAN UUDISTAMISESTA OHJELMAKAUDELLE 2021–2027 ANNETUISTA KOMISSION EHDOTUKSISTA (KOHEESIOPOLITIIKAN ASETUSPAKETTI)

1 Yleistä

Komissio hyväksyi 2.5.2018 ehdotuksen EU:n seuraavaksi monivuotiseksi rahoituskehikseksi vuosiksi 2021–2027. Komissio antoi 29.–30.5. rahoituskehystiedonantoa täsmentäviä lainsäädäntöehdotuksia, joilla ohjattaisiin EU:n tulevaisuuden koheesiopolitiikkaa.

Koheesioasetuspaketti kattaa Yhteenkuuluvuus ja arvot -budjettiosakkeen 2 Taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen koheesion -alaosakkeen määrärahoja sääntelevän lainsäädännön lisäksi eräiden jaetun hallinnon rahastojen yhteistä sääntelyä. Sääntely kattaisi ne rahastot, joista laadittaisiin yhteinen varojen käyttöä koskeva kumppanuussopimus. Samaan asiayhteyteen sisältyy kaikkiaan viisi asetusehdotusta:

1) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan aluekehitysrahastosta ja koheesiorahastosta COM(2018) 372 final (EU/2018/1140);

2) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevat yleiset säännökset ja rahoitussäännöt sekä turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevat rahoitussäännöt sisältävä niin kutsuttu yleisasetus COM(2018) 375 final (EU/2018/1141);

3) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajanylisissä tilanteissa esiintyvien oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismista COM(2018) 373 final (EU/2018/1142);

4) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan aluekehitysrahastosta ja ulkoisista rahoitusvälineistä tuettavaa Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitetta (Interreg) koskevista erityissäännöksistä COM(2018) 374 final (EU/2018/1143); ja

5) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan sosiaalirahasto plussasta (ESR+) COM(2018) 382 final; (EU/2018/1145).

Lisäksi koheesioasetuspaketti kattaa Ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan globalisaatorahastosta (EGR) COM(2018) 380 final (EU/2018/1144).

Komissio esittää yleisasetusehdotuksessa ohjelmakaudelle 2021–2027 seitsemälle yhteistyössä hallinnoitavalle rahastolle ja instrumentille yhteisiä sääntöjä. Kuluvalle kaudella ns. ERI-yleisasetus (EU) N:o 1303/2013 on kattanut Euroopan rakenne- ja investointirahastot (Euroo-

pan aluekehitysrahasto (EAKR), koheesiorahasto, Euroopan sosiaalirahasto (ESR), Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto ja Euroopan meri- ja kalatalousrahasto (EMKR). Tämän asetuksen soveltaminen jatkuu 2014–2020 kehyskauden ohjelmissa. Nyt ehdotettu uuden yleisasetuksen sääntely kattaisi yhteiset varainhoitoa koskevat säännöt Euroopan aluekehitysrahastolle, koheesiorahastolle, Euroopan sosiaalirahastolle sekä meri- ja kalatalousrahastolle, turvapaikka- ja maahanmuuttorahastolle, sisäisen turvallisuuden rahastolle ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan välineelle sekä lisäksi yhteiset säännökset Euroopan aluekehitysrahastolle, koheesiorahastolle, Euroopan sosiaalirahasto plussalle sekä meri- ja kalatalousrahastolle. Euroopan aluekehitysrahastosta ja koheesiorahastosta annettu asetus sisältää täydentävää rahastokohtaista sääntelyä. Lisäksi EAKR:n ja ulkorajainstrumenttien tuesta ja erityisistä säännöksistä Euroopan alueelliseen yhteistyöhön (Interreg) EU:n sisä- ja ulkorajoilla annettiin oma yleisasetuksen sääntelyä täydentävä asetusehdotuksensa. Euroopan sosiaalirahastoa koskeva täydentävä sääntely sisältyy Euroopan sosiaalirahasto plus –asetusehdotukseen. Yleisasetusta ei sovellettaisi ESR+:n Terveystoimintalohkoon eikä Euroopan sosiaalisten innovaatioiden lohkoon, joita komissio hallinnoisi suoraan tai välillisesti, lukuun ottamatta komission teknistä tukea.

Euroopan globalisaatiorahaston reaktiivinen tuki täydentää ESR+-rahaston ennakoivaa tukea odottamattomista ja merkittävistä rakenneuudistuksista kärsivien työntekijöiden auttamisessa.

Komission edellä mainitut asetusehdotukset ovat kiinteässä yhteydessä toisiinsa. Ehdotukset tulisi käsitellä keskinäisen johdonmukaisuuden varmistamiseksi yhdessä. Ne täydentävät toisiaan, niitä tulisi tarkastella ja niistä tulisi neuvotella ja sopia yhtenä kokonaisuutena. Tämän vuoksi kaikki edellä tarkoitetut asetusehdotukset annetaan samassa valtioneuvoston U-kirjelmässä.

Yleisasetus sisältää myös Euroopan meri- ja kalatalousrahaston varainhoitoa ja muuta rahaston hallintoa ja valvontaa koskevaa sääntelyä sekä yhteistä sääntelyä maahanmuuttoa ja sisäistä turvallisuutta koskevien rahastojen ja välineiden varainhoitoon liittyvissä kysymyksissä. Yleisasetusta sovellettaisiin myös maaseuturahastosta rahoitettavaan yhteisölähtöiseen paikalliseen kehittämiseen (Leader). Yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) asetusehdotuksissa viitataan myös eräiltä muilta osin yleisasetukseen. YMP-lainsäädäntöpaketista annetaan erillinen U-kirjelmä.

Komission mukaan strategisella suunnittelulla edistetään EU:n eri välineiden välistä synergiaa. Koheesiopolitiikan asetusehdotuksilla on yhteyksiä muun muassa Horisontti Eurooppa-ohjelmaan, Verkkojen Eurooppa -välineeseen, InvestEU-ohjelmaan ja Life-ohjelmaan sekä Uudistusten tukiohjelmaan. Niistä annetaan erilliset U-kirjelmät.

Tarkempi rahastokohtainen sääntely muista kuin koheesiopolitiikan asetusehdotuksista ja Euroopan globalisaatiorahastosta ei sisälly tähän U-kirjeeseen vaan maa- ja metsätalousministeriö ja sisäministeriö laativat oman hallinnonalansa rahastoehdotuksista erilliset U-kirjeet.

Ehdotus on osa laajempaa toimenpidekokonaisuutta, jolla pyritään varmistamaan, että jäsenvaltioiden taloudellinen, hallinnollinen ja oikeudellinen toimintaympäristö tukee pyrkimystä käyttää unionin varoja asianmukaisesti ja tuloksellisesti. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat muun muassa Euroopan unionin monivuotisen rahoituskehyn vahvistaminen vuosille 2021–2027 (COM(2018) 321 final) sekä asetusehdotus unionin talousarvion suojaamisesta tilanteissa, joissa oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen jäsenvaltioissa kohdistuu yleisiä puutteita (COM(2018) 324 final).

2 Pääasiallinen sisältö

Taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen koheesion varat vähenevät komission ehdotuksen mukaan EU-tasolla noin 10 prosenttia.

	2014- 2020 mrd.€*	2021 – 2027 mrd.€*	Muutos mrd.€	Muutos prosentti
Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio				
Euroopan aluekehitysrahasto	196,6	200,6	3,8	2
Koheesiorahasto	75,8	41,4	-34,4	-45
Euroopan sosiaalirahasto plus	96,2	89,7	-10,3	-7
- josta Terveys- ja Työllisyyden ja sosiaalisen innovoinnin toimintalohtot	1,075	1,042	-0,033	-3

* vuoden 2018 kiintein hinnoin, EU27

Suomen saanto olisi komission ehdotuksen mukaan noin 1,605 miljardia euroa. Tämä on noin 5 prosenttia eli 100 miljoonaa euroa enemmän kuin 2014–2020 ohjelmakaudelle. Komission esittämään saantoarvioon liittyy kuitenkin vielä useita epävarmuustekijöitä ja laskentaperustan selkeyttämistarpeita. Suomen saanto koostuu Euroopan aluekehitysrahaston ja Euroopan sosiaalirahaston varoista. Suomi ei saa rahoitusta koheesiorahastosta. Euroopan aluekehitysrahastolle ja Euroopan sosiaalirahastolle yhteinen varojenjakomenetelmä perustuu Suomen kaltaisissa maissa edelleen bruttokansantuotteena (BKT) mitattuun suhteelliseen vaurauteen. Vähemmän kehittyneillä alueilla mittarina käytetään myös bruttokansantuloa (BKTL).

Keskeisiin uudistusehdotuksiin kuuluu rahoituksen keskittäminen vähäisempään määrään EU-tason prioriteetteja. Kumppanuussopimusta kevennetään vähentämällä päällekkäisyyttä ohjelma-asiakirjojen kanssa. Samalla lisättäisiin joustoa mahdollistamalla rajoitetut siirrot rahastojen määrärahojen välillä ja varautumalla sekä ohjelmasisältöjen että määrärahojen mukauttamiseen osana ohjelmien välitarkastelua.

EU:n osarahoitusta on määrä vähentää ja jäsenvaltioiden omaa vastuuta ohjelmien toteutuksesta lisätä. Komission esityksessä uutta ovat myös rahoituksen ehdollisuuden lisääminen ja sitominen aiempaa tiiviimmin EU:n talouden ohjausjaksossa yksilöityihin uudistustarpeisiin. Komission ehdotuksia ohjelmissa huomioitujen asianmukaisten maakohtaisten suositusten seurannan tehostamisesta ja välitarkastelun osana tehtävästä arvioinnista on kuvattu yksityiskohtaisemmin jäljempänä.

Hallintoa voidaan edelleen yksinkertaistaa vähentämällä EU-sääntelyn määrää, harmonisoida sääntelyä eri rahastojen ja ohjelmien välillä, vähentämällä valvontaa matalan riskitason ohjelmissa sekä siirtymällä johdonmukaisempaan yhden tarkastuksen -periaatteen soveltamiseen. Lisäksi komissio ehdottaa tietyt ehdot täyttävissä ohjelmissa mahdollisuutta ottaa käyttöön erityinen kevennetty hallintomalli, joka perustuu vahvemmin kansalliseen lainsäädäntöön.

Rahastojen tukeen sovellettaisiin varainhoitoasetuksen jaettua hallintoa koskevaa sääntelyä, lukuun ottamatta ESR+:n Terveys-toimintalohtoa ja Työllisyyden ja sosiaalisen innovoinnin toimintalohtoa.

Koko EU:n monivuotista rahoituskehystä 2021–2027 koskevan 25 %:n vähähiilisyystavoitteen toteuttamiseksi ehdotetaan korvamerkintöjä. ESR plussan määrärahojen osalta ehdote-

taan lisäksi 25 %:n jäsenvaltiotason vähimmäisosuutta sosiaaliseen osallisuuteen. Vähintään 6 % jäsenvaltion EAKR-rahoituksesta tulee kohdistaa kestäväan kaupunkikehittämiseen.

Komission ehdotuksessa kannustetaan myös rahoitusinstrumenttien laajempaan käyttöön. Yhteisiä säännöksiä koskeva asetus sisältää myös säännöksiä, joilla mahdollistetaan määrärahojen vapaaehtoinen siirtäminen InvestEU-ohjelman välineiden kattamiin viiteen politiikan alaan. Rahastokohtaiseksi enimmäissiirroksi InvestEU-ohjelmaan asetettaisiin 5 %. Myös kansallisia rahoitusinstrumentteja voidaan hyödyntää. InvestEU-ohjelmaa koskevasta asetusehdotuksesta annetaan erillinen U-kirjelmä.

Ohjelmanmuutokset edellyttävät pääsääntöisesti komission hyväksyntää. Kuluva ohjelmavuosi poiketen jäsenvaltio voisi kuitenkin tehdä vähäisiä kehyssiirtoja ilman ohjelmamutosta. Toimintalinjatasolla sovellettaisiin rahastokohtaista 5 prosentin enimmäisrajaa, jonka alittavat siirrot ohjelman sisällä eivät edellytä ohjelmamutosta, mikäli siirto on samalla enintään 3 prosenttia ohjelman budjetista.

Samaan ohjelmaan voitaisiin yhdistää Euroopan aluekehitysrahaston ja Euroopan sosiaalirahaston plussan tukea. EAKR ja ESR+ voivat myös rahoittaa enintään 10 % kustakin toimintalinjasta toisen rahaston piiriin kuuluvaa toimintaa.

Jäsenvaltiot voisivat lisäksi pyytää, että enintään 5 prosenttia minkä tahansa rahaston kansallisista määrärahoista siirretään mihin tahansa toiseen rahastoon tai välineeseen.

Jäsenvaltiot voivat hakea EGR:n rahoitustukea toimenpiteisiin, jotka kohdistuvat odottamattomien ja merkittävien rakennemuutosten vuoksi työttömäksi jääneisiin työntekijöihin ja itseensä ammatinharjoittajiin.

3 Rahastoille yhteisen ns. yleisasetuksen yksityiskohtaista tarkastelua

3.1 Rahoituskehys ja varojenjak

Komission ehdotuksessa rahoituskehysten lukuja on esitetty sekä käyvin hinnoin että vuoden 2018 kiintein hinnoin. Hinnat vuoden 2018 kiinteinä hintoina osoittavat todelliset muutokset koko rahoituskehyskaudella inflaation vaikutusta huomioon ottamatta. EU:n monivuotisesta rahoituskehyksestä annetussa valtioneuvoston kirjelmässä U 45/2018 vp on käytetty vuoden 2018 kiinteitä hintoja. Kansallisen valmisteluprosessin ja lukujen vertailtavuuden kannalta myös sektorikohtaisissa U-kirjelmissä on tarkoituksenmukaista käyttää yksinomaan vuoden 2018 kiinteitä hintoja. Jäljempänä tässäkin muistiossa käytetään ainoastaan vuoden 2018 hintoja ellei toisin mainita.

Taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen koheesion varat

Otsake	Miljardia euroa*	%
Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio	330,6	100
<i>Investoinnit kasvuun ja työpaikkoihin -tavoite</i>	322,2	97,5
Vähemmän kehittyneet alueet	198,6	61,6
Siirtymäalueet	45,9	14,3
Kehittyneemmät alueet	34,8	10,8
Koheesiorahasto	41,3	12,8

Syrjäiset ja pohjoiset harvaan asutut alueet	1,4	0,4
<i>Euroopan alueellinen yhteistyö (Interreg) -tavoite</i>	8,4	2,5

* vuoden 2018 kiintein hinnoin

Euroopan alueellisen yhteistyön (Interreg) -tavoitteen rahoitus kuuluu Euroopan aluekehitysrahastoon. Interreg-tavoitetta rahoitetaan lisäksi otsakkeen 6 (Naapuruus ja maailma) varoista.

Rahastokohtaisesti tarkasteltuna Investoinnit kasvuun ja työpaikkoihin -tavoitteen määrärahat jakautuvat seuraavasti:

Rahasto	Miljardia euroa*
<i>Investoinnit kasvuun ja työpaikkoihin -tavoite</i>	322,2
Euroopan aluekehitysrahasto	192,3
Euroopan sosiaalirahasto+	88,6
Koheesiorahasto	41,3

* vuoden 2018 kiintein hinnoin

Varojenjakomekanismi ja osarahoitusosuudet

Euroopan aluekehitysrahaston ja Euroopan sosiaalirahasto plussan jäsenvaltiokohtainen varojenjakoon perustuu kolmeen aluekategoriaan: vähemmän kehittyneet alueet, siirtymäalueet ja kehittyneemmät alueet¹. Kullakin aluekategorialla on erilainen peruslaskentamekanismi, joka perustuu BKT:n lisäksi myös muihin kriteereihin aluekategorista riippuen, muun muassa työttömyys, nuorisotyöttömyys, koulutustaso tai koulupudokkaat. Lisäksi varojenjakomekanismiin sisältyy kaikille alueille yhteiset hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen ja muuttoliikkeeseen liittyvät kriteerit. Komission varojenjakoehdotus perustuu suurimmalta osin vuosien 2014–2016 lukuihin. Uusimpien lukujen käyttö voi muuttaa merkittävästikin jäsenvaltiokohtaisia saantoja. Ylipäänsä varojen jakokriteerit tarvitsevat lukuisia teknisiä selvityksiä ennen lopullisia kannanmuodostuksia.

Syrjäisimmille ja pohjoisille harvaan asutuille alueille kohdistetaan 1,447 miljardia euroa erityismäärärahana, jonka määrä on 30 euroa asukasta kohti vuodessa. Määrä on nimellisesti sama kuin rahoituskehyskaudella 2014–2020, mutta inflaatiota ei ole huomioitu.

Suomen NUTS2-alueista vain Helsinki-Uusimaa ja Ahvenanmaa kuuluvat esityksen mukaan kehittyneempien alueiden luokkaan. Etelä-Suomi, Länsi-Suomi sekä Itä- ja Pohjois-Suomi kuuluvat siirtymäalueisiin. Rahoituskehyskaudella 2014–2020 Suomen alueet olivat kehittyneempiä alueita². Muutos johtuu seuraavista syistä:

¹ Vähemmän kehittyneitä alueita ovat NUTS2-tason alueet, joiden BKT/asukas suhteessa EU27-keskiarvoon on alle 75 prosenttia. Siirtymäalueiden BKT/asukas suhteessa EU27-keskiarvoon on 75–100 prosenttia. Kehittyneempien alueiden BKT/asukas suhteessa EU27-keskiarvoon on yli 100 prosenttia.

² Itä-Suomi kuului BKT:lla mitattuna siirtymäalueisiin, mutta se siirrettiin neuvotteluissa kehittyneempien alueiden luokkaan, koska sen saanto olisi siirtymäalueena ollut heikompi.

- siirtymäalueita ovat nyt ne alueet, joiden BKT/asukas suhteessa EU27-keskiarvoon on enintään³ 100 prosenttia. Aiemmin tämä raja oli 90 prosenttia.
- Suomen alueiden (pl. Helsinki-Uusimaa) BKT-kehitys on ollut negatiivista viime vuosina
- Alueluokituksessa on tapahtunut muutoksia: Aiemmin Helsinki-Uusimaa kuului Etelä-Suomen alueeseen ja Pohjois- ja Itä-Suomen alueet olivat omia erillisiä NUTS2-alueita

Kehittyneempien alueiden varojen jakomekanismeissa on mukana harvan asutuksen kriteeri (alle 12,5 asukasta neliökilometriä kohti). Koska Suomessa kehittyneempiä alueita ovat vain Ahvenanmaa ja Helsinki-Uusimaa, tämä kriteeri ei vaikuta Suomen saantoon. Komissio ehdottaa siirtymäaluekategoriaan kuuluville alueille turvaverkkojärjestelyä, jotta näiden alueiden tuki ei jää pienemmäksi kuin se olisi, jos kyseessä olisi kehittyneempien alueiden kategoriaan kuuluva alue. Vastaava turvaverkkojärjestely toteutettiin ohjelmakauden 2014–2020 varojen jaossa. Itä- ja Pohjois-Suomen erityisaseman turvaamisen kannalta ei kuitenkaan ole takeita tulevien ohjelmakausien neuvottelutuloksista.

EU-osarahoitusosuus on enintään 70 prosenttia vähemmän kehittyneille alueille, 55 prosenttia siirtymäalueille ja 40 prosenttia kehittyneemmille alueille.

Koheesiorahaston tukeen ovat oikeutettuja ne jäsenvaltiot, joiden bruttokansantulo asukasta kohden on alle 90 % EU-keskiarvosta, kuten nykyisin. Koheesiorahaston varat jakautuvat siihen oikeutettujen jäsenvaltioiden kesken perustuen niiden suhteelliseen vaurauteen, väestöön ja pinta-alaan. Koheesiorahaston tuen osalta EU-osarahoitusosuus on enintään 70 prosenttia.

Euroopan alueellisen yhteistyön (Interreg) -tavoitteen varat (8,4 miljardia euroa) jaetaan jäsenvaltioiden kesken kuuden raja-alueisiin liittyvän painotetun väestökriteerin perusteella. Painotuksessa korostuu maarajat merirajoja enemmän. Varojen jakoon vaikuttavana raja-alueen määritelmänä käytetään 25 kilometrin etäisyyttä rajasta tai merirajojen osalta 25 km rantaviivasta. Euroopan alueellinen yhteistyö (Interreg) -tavoitteen ohjelmien EU-osarahoitusosuus on enintään 70 prosenttia.

Komission ehdotus sisältää Investoinnit kasvuun ja työpaikkoihin ja Euroopan alueellinen yhteistyö (Interreg) -tavoitteiden jäsenvaltiokohtaiset allokatiot. Ne on laskettu viimeisimpien saatavilla olevien tilastojen mukaan, mikä tarkoittaa, että uusien tilastojen valmistumisen myötä jäsenvaltiokohtaiset määrärahat voivat muuttua. Jos neuvottelut pitkittyvät, on mahdollista, että ainakin vuoden 2014 luvut korvautuvat vuoden 2017 luvuilla. Tarkka jäsenvaltiokohtainen allokatio on sidoksissa myös neuvotteluissa mahdollisesti sovittaviin muutoksiin varojenjakokriteeristön painotuksissa.

Komissio antaa täytäntöönpanosäädöksellä päätöksen, jossa vahvistetaan Investoinnit työpaikkoihin ja kasvuun -tavoitteeseen osoitettavien kokonaismäärärahojen vuosijakauma jäsenvaltioittain ja alueluokittain sekä luettelo tukikelpoisista alueista liitteessä XXII vahvistettujen menetelmien mukaisesti. Samassa menettelyssä vahvistetaan Euroopan alueellinen työ -tavoitteeseen (Interreg) osoitettavien kokonaismäärärahojen vuosijakauma jäsenvaltioittain.

³ Siirtymäalueiden BKT/asukas suhteessa EU27-keskiarvoon on 75–100 prosenttia.

U 78/2018 vp

Komission ehdotus COM(2018) 375 final, liite XXII:

Jäsenvaltio	vuoden 2018 kiinteät hinnat
Belgia	2 443 732 247
Bulgaria	8 929 511 492
Tšekin tasavalta	17 848 116 938
Tanska	573 517 899
Saksa	15 688 212 843
Viro	2 914 906 456
Irlanti	1 087 980 532
Kreikka	19 239 335 692
Espanja	34 004 950 482
Ranska	16 022 440 880
Kroatia	8 767 737 011
Italia	38 564 071 866
Kypros	877 368 784
Latvia	4 262 268 627
Liettua	5 642 442 504
Luxemburg	64 879 682
Unkari	17 933 628 471
Malta	596 961 418
Alankomaat	1 441 843 260
Itävalta	1 279 708 248
Puola	64 396 905 118
Portugal	21 171 877 482
Romania	27 203 590 880
Slovenia	3 073 103 392
Slovakia	11 779 580 537
Suomi	1 604 638 379
Ruotsi	2 141 077 508

Komission ehdotukset EMKR:a, AMF:ia, BMVI:tä ja ISF:ää koskevasta rahoituksesta sisältyvät rahastokohtaiseen sääntelyyn.

EGR on yksi EU:n monivuotisen rahoituskehysten ulkopuolelle ehdotetuista erityisvälineistä. Rahaston enimmäismääräksi komissio ehdottaa 2021–2027 väliseksi ajaksi 1 578 miljoonaa euroa. Rahaston vuotuista enimmäismäärää korotettaisiin aiemmasta 172 miljoonasta eurosta 200 miljoonaan euroon.

3.2 Ohjelmien tavoitteiden temaattinen keskittäminen

Euroopan aluekehitysrahaston, Euroopan sosiaalirahaston, koheesiorahaston sekä meri- ja kalatalousrahaston tuki keskitetään eurooppalaista lisäarvoa eniten tuottaviin toimintapoliittisiin tavoitteisiin (TO 1–5):

Toimintapoliittinen tavoite (TO)		
1	Älykkäämpi Eurooppa	innovatiivinen ja älykäs talouden murros
2	Vihreämpi vähähiilinen Eurooppa	puhtaat ja reilut energiaratkaisut, tuki vihreille ja sinisille investoinneille, kiertotalous, sopeutuminen ilmastonmuutokseen ja riskienhallinta
3	Verkostoituneempi Eurooppa	liikkuvuus, alueelliset ICT-yhteydet
4	Sosiaalisempi Eurooppa	sosiaalisten oikeuksien pilari
5	Kansalaisten Eurooppa	kestävä ja yhdenmukainen kaupunki- ja maaseutu-rannikkoalueiden paikallinen kehittäminen

Turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan välinettä (AMF, BMVI ja ISF) koskevat tavoitteet asetetaan rahastokohdaisessa sääntelyssä.

Infrastruktuuri-investointeja liikenne-, energia- ja digitaali-aloille tuettaisiin lisäksi Verkkojen Eurooppa -välineestä, johon liittyviä komission ehdotuksia Suomelle tärkeiden tavoitteiden kannalta arvioidaan erikseen annettavassa U-kirjelmässä.

3.3 Kumppanuussopimus ja yhteisesti hallinnoidut ohjelmat

Komission ehdotuksen mukaan yhteisesti hallinnoitavien ohjelmien toimien kumppanuussopimus ja ohjelmat valmistellaan ja toteutetaan jokaisessa jäsenvaltiossa kumppanuudessa alueellisten ja paikallisten viranomaisten, sosiaalipartnereiden sekä kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa. Kumppanuussopimus toimitetaan komissioon joko ennen ohjelmia tai yhdessä ensimmäisen ohjelman kanssa. Samassa yhteydessä voidaan komissioon myös toimittaa kansallinen uudistusohjelma. Ohjelmakaudesta 2014–2020 poiketen kumppanuussopimus voidaan myös sisällyttää johonkin jäsenvaltion ohjelmista. Interreg-ohjelmat voidaan toimittaa komissioon myös ennen kumppanuussopimusta, sillä ne sisältyvät kumppanuussopimukseen ainoastaan luettelona.

Kumppanuussopimuksessa tulee osoittaa, soveltuviin maakohtaisiin suosituksiin viitaten, miten rahastot ja ohjelmat toteuttavat rahastoille yhteisiä toimintapoliittisia tavoitteita. Kuten ku-

luvallakin ohjelmakaudella, kumppanuussopimuksen tulee kuvata rahastojen ja ohjelmien välistä koordinaatiota ja täydentävyyttä. Maatalousrahasto ei nykykaudesta poiketen olisi enää mukana kumppanuussopimuksessa.

Jäsenvaltioiden ja komission olisi varmistettava rahastojen ja muiden unionin välineiden, kuten Uudistusten tukiohjelman, välinen koordinointi, täydentävyys ja yhdenmukaisuus.

Ohjelmien välitarkastelu

Komissio ehdottaa, että ohjelmissa siirryttäisiin 5+2-vuotiseen menettelyyn, jossa ohjelman määrärahat vahvistetaan viidelle ensimmäiselle vuodelle ja kahden viimeisen vuoden määrärahat perustuvat arvioon. Euroopan meri- ja kalatalousrahaston ohjelmat laaditaan kuitenkin koko 7-vuotiselle ohjelmakaudelle. Kaksivaiheisella ohjelmoinnilla pyritään osaltaan varmistamaan myöhemmin ilmenevien ennakoimattomien tarpeiden huomioiminen ja varojen uudelleensuuntaaminen.

Ohjelman toteutumista tarkastellaan ohjelmakauden puolivälissä hyödyntäen erityistavoitteisiin liitettyjä tuotos- ja tulosindikaattoreita. Rakennerahastojen tuotosindikaattoreille asetetaan tavoitteet vuosille 2024 ja 2029, tulosindikaattoreille vain jälkimmäiselle vuodelle. Toimenpiteiden vaikutusta ilmastonmuutoksen ehkäisyyn seurataan ohjelmakauden 2014–2020 tapaan tukitoimen ala -luokituksella ja erälle tukitoimiluokille annetuilla painokertoimilla (40 % tai 100 %). Uudeksi seurantakohteeksi koheesiorahaston ja EAKR-hankkeille esitetään niiden yritysten lukumäärää, jotka saavat useita tukia.

Rakennerahasto-ohjelmien väliarviointi toteutetaan vuonna 2025, jolloin huomioidaan vuosien 2023 ja 2024 maakohtaiset suositukset, jäsenvaltion tai ohjelma-alueen sosioekonominen tilanne sekä edistyminen tavoitteiden saavuttamisessa. Jäsenvaltion tulee maaliskuun 2025 loppuun mennessä toimittaa komissiolle perusteltu esityksensä ohjelmanmuutokseksi sisältäen vuosien 2026 ja 2027 rahoituksen kohdistamisen toimintalinjoille sekä tarkistettut tai uudet tavoitteet. Mikäli jäsenvaltio katsoisi, ettei ohjelmamuutoksiin ole aihetta ryhtyä, tulisi sen kuitenkin ilmeisesti toimittaa komissiolle perustelut sille, ettei ohjelmamuutoksille ole tarvetta.

Ohjelmakauden puolivälissä toteutettavaa määrärahojen tuoreuttamista koskevat säännökset sisältyvät EU:n monivuotisesta rahoituskehyksestä annettavaan rahoituskehysasetukseen, josta on annettu erillinen U-kirjelmä 45/2018 vp.

Ohjelman valmistelu, sisältö ja hyväksyminen

Ohjelmakausi on 1.1.2021–31.12.2027. Jäsenvaltion tulee toimittaa ohjelmansa komissioon kolmen kuukauden kuluessa kumppanuussopimuksen toimittamisesta. Ohjelma koostuu toimintalinjoista, jotka kohdistuvat kukin yhteen toimintapoliittiseen tavoitteeseen sisältäen yhden tai useamman erityistavoitteen. Samaan toimintapoliittiseen tavoitteeseen voi kohdistua yksi tai useampi toimintalinja.

Ohjelma-asiakirjassa tulee lisäksi olla muun muassa kuvaus kehittämisen päähaasteista, perustelut valituille tavoitteille ja tukimuodoille, kuvaus teknisen tuen käytöstä, vuosittaisen rahoitustaulukko sekä toimintalinjatasoinen taulukko, josta ilmenee kansallisen vastinrahoituksen määrä ja laatu sekä ohjelman hallintoviranomainen, tarkastusviranomainen ja elin, joka ottaa vastaan komission suorittamia maksuja.

Kaupunkikehittäminen

Ehdotusten mukaan vähintään 6 prosenttia kansallisella tasolla osoitetuista EAKR:n resursseista on kohdennettava kestäväan kaupunkikehitykseen joko yhdennettyjen alueellisten investointien (ITI), yhteisölähtöisen paikallisen kehittämisen tai muun alueellisen välineen muodossa toimintapoliittisen tavoitteen 5 (Kansalaisten Eurooppa) mukaisesti. Lisäksi EU-tasolla käynnistettäisiin kaupunkien käytännön yhteistyötä edistävä Eurooppalainen te -väline, jolle kohdennettaisiin komission hallinnoitavaksi 500 miljoonaa euroa. Aloite edistäisi EU:n kaupunkiagenda ja sen kautta tuettaisiin kaupunkien kehittämisvalmiuksia, innovatiivisia toimenpiteitä sekä tietämyksen ja toimintapolitiikkojen kehittämistä. Suomi on jo nykyisellä ohjelmakaudella hyötynyt muun muassa instrumenttiin sisältyvistä innovatiivisista toimenpiteistä.

3.4 Ehdollisuudet

Toimintaympäristöehdot

Nykyisistä ennakkoehdoista siirryttäisiin vähäisempään määrään ohjelmien tavoitteisiin sidottuja toimintaympäristöön liittyviä niin kutsuttuja mahdollistavia edellytyksiä (enabling conditions). Osa edellytyksistä koskisi läpileikkaavia teemoja ja niitä sovellettaisiin kaikkiin erityistavoitteisiin. Horisontaaliset edellytykset olisivat julkisten hankintojen tehokkaat seurantamekanismit, välineet ja valmiudet valtiontukisääntöjen soveltamiseksi tehokkaasti, EU:n perusoikeuskirjan tehokas soveltaminen ja täytäntöönpano sekä YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen täytäntöönpano ja soveltaminen neuvoston päätöksen 2010/48/EY mukaisesti. Jäsenvaltiot vastaisivat ehtojen toteutumisesta koko ohjelmakauden ajan. Niin kauan kuin ohjelmaan liittyvät ennakkoehdot eivät jäsenvaltiossa täyty, ei maksu-pyyntöjä komissiolle voitaisi esittää.

Yhteydet Euroopan talouden ohjausjaksoon

Jäsenvaltioiden olisi päätettävä, miten koheesiopolitiikalle relevantit SEUT-sopimuksen 121 artiklan 2 kohdan mukaisesti annetut maakohtaiset suositukset ja SEUT-sopimuksen 148 artiklan 4 kohdan mukaisesti annetut neuvoston suositukset, otetaan huomioon ohjelma-asiakirjojen laadinnassa. Komission asetusehdotuksen perusteluosan mukaan on jäsenvaltion asia päättää, miten suositukset huomioidaan.

Jäsenvaltioiden olisi ohjelmakaudella 2021–2027 annettava seurantakomitealle ja komissiolle säännöllisesti selvitys edistymisestään maakohtaisten suositusten täytäntöönpanoa tukevien ohjelmien toteuttamisessa. Jäsenvaltioiden olisi väliarvioinnin yhteydessä otettava huomioon muun muassa tarve tehdä muutoksia ohjelmiin niiden relevanttien maakohtaisten suositusten perusteella, jotka on hyväksytty tai joita on muutettu ohjelmakauden alkamisen jälkeen.

Komissio on antanut myös ehdotuksen uudesta uudistusten tukiohjelmasta (COM(2018) 391) yhteisummaltaan 25 miljardia euroa kaudelle 2021–2027. Ohjelman tarkoituksena on antaa jäsenvaltioille tukea tärkeiden rakenneuudistusten läpiviennissä. Ehdotus täydentäisi EU:n budjetin olemassa olevia elementtejä, kuten koheesiopolitiikan taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden välineitä, joilla voidaan tukea ohjelmien tehokkuudelle ja vaikuttavuudelle tarpeellisia rakenneuudistuksia. Uudistusten tukiohjelmaa koskevasta ehdotuksesta annetaan erillinen U-kirjelmä.

Rahastojen vaikuttavuuden tukeminen terveellä talouspolitiikalla

Makrotaloudellisilla ehdollisuuksilla seurattaisiin kunkin jäsenvaltion toimia kasvu- ja vakaussopimuksen, neuvoston talouspoliittisten suositusten ja julkisen talouden kestävän hoidon toteuttamisessa nykykautta vastaavasti. Sääntely sisältäisi kaksi eri mekanismia: ohjelmavarojen uudelleensuuntaamisen ja sanktiot. Poikkeamat, kuten esimerkiksi julkisen talouden liiallinen alijäämä, johtavat eriasteisiin sanktioihin ja viime vaiheessa kyseiselle jäsenvaltiolle osoitettujen maksusitoumusmäärärahojen jäädyttämiseen. Nykysääntelyä vastaavasti komissio esittää, että sanktiot kattaisivat sekä maksut että sitoumukset.

Säännöksen soveltamisessa tulisi huomioida vaikutukset työllisyyteen ja talouskehitykseen.

Soveltamisen ulkopuolelle jäisivät eräät ESR Plus -rahaston sosiaaliturvajärjestelmien uudistamiseen liittyvät toimet. Sitoumuksia voitaisiin jäädyttää enintään 25 % rahastojen seuraavan vuoden määrärahoista, kuitenkin enintään 0,25 % bruttokansantuotteesta.

Muut toimintaympäristöä ja moitteetonta varainkäyttöä tukevat ehdot

Euroopan komissio antoi 2 päivänä toukokuuta 2018 asetusehdotuksen unionin talousarvion suojaamisesta tilanteissa, joissa oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen jäsenvaltioissa kohdistuu yleisiä puutteita (COM(2018) 324 final). Ehdotus tähtää ehdollisuuden luomiseen Euroopan unionin varojen vastaanottamisen ja käyttämisen sekä oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen välille. Ehdotettuun asetukseen sisältyisi menettely unionin rahoituksen keskeyttämiseksi, vähentämiseksi tai lykkäämiseksi, jos oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen kohdistuu jäsenvaltiossa yleisiä puutteita. Ehdotus on horisontaalinen eikä yleisasetusehdotus sisällä siihen viittaussäännöksiä. Liittymä yleisasetuksessa EU:n perusoikeuskirjan noudattamisesta asetettuihin vaatimuksiin on kuitenkin ilmeinen.

Valtioneuvosto on antanut 27.6. eduskunnalle asetusehdotusta koskevan U-kirjelmän 40/2018 vp.

3.5 Hallinto- ja valvontajärjestelmä jaetun hallinnon ohjelmissa

Jäsenvaltioiden hallinto- ja valvontajärjestelmän tulee täyttää asetuksessa asetetut vaatimukset ja edellytykset. Jäsenvaltioiden on laadittava hallinto- ja valvontajärjestelmän kuvaus siihen mennessä, kun ensimmäisen tilivuoden loppumaksupyyntö esitetään komissiolle ja viimeistään 30.6.2023 mennessä. Vaikka hallintoon liittyvästä viranomaisten nimeämismenettelystä luovutaan, hallintoviranomaisen ja välittävien toimielinten väliset järjestelyt olisi vahvistettava kirjallisesti kuluvan ohjelmakauden tapaan.

Ehdotus sisältää uutena vaihtoehtona kansalliseen hallintojärjestelmään ja lainsäädäntöön perustuvan hallintomallin hyödyntämisen, jossa menot varmennettaisiin kansallisin menettelyin, tarkastusviranomaisen tarkastukset rajoittuisivat 30 yksikön tarkastukseen ja komissio rajoittaisi tarkastuksensa ainoastaan tarkastusviranomaiseen. Menettelyn ehtona on, että jäsenvaltion hallinto- ja valvontajärjestelmä on toiminut hyvin ja kahden edellisen vuoden vuosiraportin kokonaisvirhetaso on alle 2 %. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltio voi siirtyä kevennettyyn menettelyyn heti ohjelmakauden alusta, jos ehdot täyttyvät ja hallintojärjestelmän toimeenpano on samankaltainen kuin kuluvalla ohjelmakaudella 2014–2020. Komissio suosittaa olemassa olevien hallinto- ja valvontajärjestelmien säilyttämistä, jotta ohjelmien toteutus käynnistyisi nopeasti.

Komissio ehdottaa hallinnon täysimääräistä sähköistämistä sekä tuensaajien ja rahoittavan viranomaisen välillä, että jäsenvaltion ja komission väliseen tietojen välitykseen. Siirtymäaikaa ehdotetaan EMKR:lle sekä AMF, BMVI ja ISF-rahastoille 31.12.2022 asti. EAKR:n ja ESR:n osalta kuluvalle ohjelmakaudella toimitaan jo nyt sähköisessä palvelujärjestelmässä.

Hallintoviranomainen vastaa jatkossakin ehdotuksen mukaisesti seurantajärjestelmän tietojen oikeellisuudesta ja eheydestä sekä tietoturvasta. Tiedot ehdotetaan toimitettavaksi komissiolle kahden kuukauden välein. Välimaksupyynnöt olisi laadittava neljä kertaa vuodessa. Välimaksupyynnössä menot eritellään toimintalinjoittain ja aluekategorioittain.

Kustannusmallit ja maksut jäsenvaltioille

Varainhoitoasetuksen jaetun hallinnon rahastoihin sovellettavan sääntelyn ja moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaisesti jäsenvaltiot vastaisivat ohjelmien tukikelpoisia menoja koskevien tilitysten oikeellisuudesta ja sääntöjenvastaisten menojen poistamisesta komissiolle annettavista vuotuisista tilityksistä.

Jäsenvaltiot vastaisivat myös virheellisten menojen jälkikäteisestä oikaisusta ja perusteettomasti maksettujen sääntöjenvastaisten menojen korvaamisesta ja palauttamisesta unionin talousarvioon. Komissio tekisi tarvittaessa jälkikäteisiä rahoitusoikaisuja. Ne voisivat perustua myös hallinto- ja valvontajärjestelmän vakaviin puutteisiin mukaan lukien tilanteet, joiden vuoksi komissio on nostanut jäsenvaltiota vastaan SEUT 258 artiklassa tarkoitetun kanteen. Komission rahoitusoikaisu voitaisiin tehdä kiinteämääräisinä tai ekstrapoloituina, vahingon tai sen vaaran arvioitun laajuuden perusteella, kuitenkin enintään 100 % EU:n tuesta.

Uutena kustannusmallien hyödyntämismahdollisuutena esitetään myös komission suorittamia maksuja jäsenvaltiolle korvattavaksi yksinkertaistettuja kustannusmalleja hyödyntämällä. Ehdotuksessa kustannusten korvaamiseksi jäsenvaltiolle on myös tulosperusteiseen toimintatapaan perustuva korvausvaihtoehto sekä tosiasiallisesti aiheutuneiden kustannusten korvausmenettely, jota on käytetty kuluvalle ohjelmakaudella.

Jäsenvaltioille allokoitujen varojen kiertonopeusvaatimus kiristyy nykyisin sovelletusta kolmesta vuoden kahteen vuoteen (N+2). Käyttämättömät sidonnat vapautetaan ja varat palautuvat takaisin EU:n talousarvioon.

Ennakkomaksuja vähennettäisiin 0,5 prosenttiin kunkin rahaston kokonaismäärärahoista.

Menojen tukikelpoisuussäännöt

Hankkeita toteuttavien tuensaajien menojen tukikelpoisuutta koskisivat pääsääntöisesti kansalliset säännöt, joita kuitenkin rajoittaisivat lukuisat poikkeukset. Unionin tason sääntely perustuisi joko yleisasetukseen tai rahastokohtaiseen sääntelyyn. Tämä vastaa nykytilaa.

Maantieteellisesti toimet voitaisiin toteuttaa joko ohjelma-alueella, sen ulkopuolella EU:n alueella tai kolmansissa maissa, edellyttäen että toimet tukevat ohjelman tavoitteita.

Arvonlisäveron tukikelpoisuussääntelyyn esitetään merkittävää muutosta. Alle 5 miljoonan euron hankkeissa arvonlisävero olisi tukikelpoinen kustannus ja yli 5 miljoonan euron hankkeissa tukikelvotonta. Tavoitteena on yksinkertaistaa toimeenpanoa ja vähentää virheitä.

Lainojen korot ja maanhankinta olisivat pääsääntöisesti tukikelvottomia menoja.

EAKR-asetuksen mukaisia tukikelvottomia menoja olisivat lisäksi muun ohella lentokenttäinfrastruktuuriin liittyvät investoinnit, fossiilisten polttoaineiden tuotanto, jalostaminen ja varastointi ja laajakaistainvestoinnit alueilla, joilla on vähintään kaksi vastaavaa valmista verkkoa. Jaetussa hallinnossa olevalle ex-ESR:lle tukikelpoisia kustannuksia eivät myöskään olisi infrastruktuurin rakentaminen, eikä pääsääntöisesti huonekalujen, tarvikkeiden ja kulkuneuvojen osto. Laskennalliset kustannukset olisivat tukikelpoisia tietyin edellytyksin. Suorat henkilöstökustannukset ovat tukikelpoisia, kunhan ne eivät ylitä 100 % Eurostatin määrittelemistä kyseessä olevan ammatin mukaisista kustannuksista.

Tuloa tuottavia hankkeita ei enää säänneltäisi erikseen, mikä on periaatteessa merkittävä yksinkertaistaminen nykysääntelyyn. Suurhankkeita koskevasta erityissääntelystä luovuttaisiin myös. Sen sijaan otettaisiin käyttöön strategisesti merkittäviä hankkeita koskeva seurantakomitean seuranta.

Tukishoppailun välttämiseksi ehdotetaan toimintojen siirtämistä koskevaa EU:n valtiontukisääntelyn yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa (komission asetus (EU) N:o 651/2014) tarkoitettua kieltoa. Myös sääntelyn pysyvyyteen esitetään muutoksia, mutta sääntelyä ei kuitenkaan yhdenmukaistettaisi rahastojen välillä. Jäsenvaltion takaisinmaksuvelvollisuus olisi yleinen, mutta se ei sisältäisi enää suhteellisuusperiaatteen mukaista jyvitystä toimien pysyvyyssääntelyssä tarkoitettuun ajanjaksoon. Unionin sääntely edellyttäisi tuen takaisinperimistä vain ESR+:n valtiontukihankkeissa.

Yksinkertaistetut kustannusmallit

Komissio ehdottaa yksinkertaistettujen kustannusmallien käytön laajentamista ja rahastojen välisten sääntöjen yhdenmukaistamista. Komissio ehdottaa, että käyttö olisi pakollista enintään 200 000 euron hankkeissa lukuun ottamatta toimia, joiden osalta tuki on valtiontukea.

Unionin tasolla vahvistettuja kiinteämääräisiin kustannuksiin perustuvia vaihtoehtoja esitetään rajoitetusti. Komissio esittää myös 40 %:n kiinteämääräisten kustannusmallien käyttömahdollisuuden laajentamista.

Tekninen tuki

Komission aloitteesta annettavan teknisen tuen määrä olisi 0,35 prosenttia kokonaismäärärahoista sen jälkeen, kun niistä on vähennetty koheesiorahastosta Verkkojen Eurooppa – väliineseen osoitettava tuki.

Komissio esittää jäsenvaltioiden käytössä olevaan tekniseen tukeen rahastokohtaisia enimmäismääriä: EAKR ja koheesiorahasto: 2,5%, ESR+: 4%, EMKR, AMF, ISF ja BMVI: 6% ohjelman tukikelpoisista menoista. Euroopan alueellisen yhteistyön (Interreg) osalta tekninen tuki voi olla sisäisten raja-alueiden ohjelmissa 6%, ulkoisten raja-alueiden ohjelmissa 10% sekä valtioidenvälisissä, merialue- ja koko Unionin kattavissa ohjelmissa 7%.

Teknisen tuen hallintoon esitetään merkittävää yksinkertaistamista. Tekninen tuki korvattaisiin prosenttiosuutena maksupyynnöissä hyväksyttävistä menoista. Teknisen tuen lisäksi jäsenvaltio voi ehdottaa lisätoimia, joilla vahvistetaan jäsenvaltion viranomaisen, tuensaaajien ja relevanttien kumppaneiden hallinnollista kapasiteettia. Tällaiset toimet rahoitetaan kustannusmallilla, jossa rahoitus ei liity kustannuksiin.

Seurantakomitea, vuosikokous ja raportointi

Jäsenvaltion tulee asettaa seurantakomitea kolmen kuukauden kuluessa ohjelman hyväksymisestä. Sama seurantakomitea voi olla yhteinen useammalle ohjelmalle. Sen tulee kokoontua vähintään kerran vuodessa tarkastelemaan ohjelman edistymistä.

Vuosikokouksessa komissio ja jäsenvaltio tarkastelevat kunkin ohjelman toteutumista. Jäsenvaltion tulee kolmen kuukauden kuluessa informoida komissiota toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt vuosikokouksessa todettujen seikkojen osalta.

Hallintoviranomainen toimittaa elektronisessa muodossa joka toinen kuukausi (31.1.2022–31.1.2030) rahoitusta ja tuotos- ja tulosindikaattoreita kuvaavat edistymistiedot komissioon. Vastaavat tiedot on myös julkaistava yleisölle internet-sivulla. Nykyisenkaltaista vuosiraporttia ei laadita. Kunkin ohjelman loppukertomus toimitetaan komissioon 15.2.2031 mennessä.

Arviointi ja viestintä

Hallintoviranomainen vastaa ohjelmien arvioinnista ja laatii yhden tai useamman ohjelman kattavan arviointisuunnitelman, jotka on toteutettava 30. kesäkuuta 2029 mennessä. Lisäksi komissio toteuttaa ohjelmakauden puolivälissä sekä ohjelmakauden päätyttyä rahastokohtaiset erillisarviointit.

Jäsenmaiden tulee huolehtia rahastojen tuen näkyvyydestä kaikissa hankkeissa sekä varmistaa, että kansalaisilla on käytössään yksi yhteinen internet-sivusto, josta pääsee tutustumaan kaikkiin jäsenvaltion ohjelmiin. Jokaisella jäsenvaltiolla on oltava nimetty ohjelmille yhteinen viestintäkoordinaattori. Lisäksi hallintoviranomaisen on nimettävä ohjelmakohtaiset viestintävastaavat.

3.6 Komissiolle siirrettävä toimivalta antaa delegoituja säädöksiä ja komitologia

Pääosasta nykysääntelyn sisältämistä valtuutuksista komissiolle luovutaan ja tarvittava sääntely annettaisiin osana perussäädöstä, yleisasetuksen liitteinä. Tavoitteena on nopeuttaa ohjelmien käynnistymistä, kun kaikki ohjelmien toimeenpanoa koskeva sääntely tulisi voimaan samanaikaisesti ennen ohjelmakauden alkamista.

Komission ehdotuksessa luovuttaisiin EaSI -ohjelman komitologiakomiteasta, jolla on käytännössä ollut tärkeä rooli vuosittaisten työohjelmien hyväksymisprosessissa. Työohjelmat on annettu delegoituina säännöksiin. Ehdotuksen mukaan EaSI -toimintalohko toteutettaisiin edelleenkin komission hyväksyminä työohjelmoina, mutta ne eivät olisi enää delegoituja säännöksiä. Komitea on lisäksi käsitellyt arviointia ja seurantaa koskevia täytäntöönpanotoimia. Ehdotus ei tarjoa korvaavaa menettelyä, jolla jäsenvaltioiden vaikutusmahdollisuudet turvattaisiin.

Komissiolle ehdotetaan siirrettäväksi SEUT-sopimuksen artiklan 290 nojalla toimivaltaa antaa delegoituja säädöksiä yleisasetuksen liitteinä annetusta sääntelystä, lukuun ottamatta seuraavia poikkeuksia: 11 artiklassa tarkoitetut toimintaympäristöä koskevat mahdollistavat ehdot liitteissä III–IV, 63 artiklan 1 kohdan mukaisten hallinto- ja valvontajärjestelmän päävaatimusten luettelo ja kategorisointi liitteessä X sekä 103 artiklan 2 kohdan jäsenvaltioille allokoitujen kokonaismäärärahojen laskentaa koskeva menetelmä liitteessä XXII.

Komissiota avustaa Euroopan rakenne- ja investointirahastojen yhteensovittamisesta vastaava komitea asetuksen 182/2011 4 artiklan mukaisessa neuvoa-antavassa menettelyssä.

4 Euroopan aluekehitysrahastoa (EAKR) koskeva asetus

EAKR:n tuella voidaan rahoittaa kaikkia yleisasetusesityksessä määriteltyjä viittä toimintapoliittista tavoitetta (TO):

- Älykkäämpi Eurooppa (innovaatiot ja älykäs talouden murros)
- Vihreämpi vähähiilinen Eurooppa (puhtaat ja reilut energiaratkaisut, tuki vihreille ja sinisille investoinneille, kiertotalous, sopeutuminen ilmastomuutokseen ja riskienhallinta)
- Verkostoituneempi Eurooppa (liikkuvuus, alueelliset ICT-yhteydet)
- Sosiaalisempi Eurooppa (sosiaalisten oikeuksien pilari)
- Kansalaisten Eurooppa (kestävä ja yhdennetty kaupunki-maaseutu-rannikkoalueiden paikallinen kehittäminen)

Kunkin tavoitteen alle on esityksessä määritelty erityistavoitteet. Koheesiorahastolla voidaan rahoittaa ainoastaan TO2-tavoitetta sekä osittain TO3-tavoitetta.

Vähintään 6 % jäsenvaltion EAKR-rahoituksesta tulee kohdistaa kestäväan kaupunkikehittämiseen joko yhteisölähtöisen paikallisen kehittämisen (CLLD), yhdennettyjen alueellisten investointien (ITI) tai jonkin muun TO5 toimintapoliittisen tavoitteen mukaisen alueellisen välineen avulla.

Vähähiilisyttä edistäville hankkeille ei asetettaisi ohjelmakauden 2014–2020 kaltaista 20 %:n vähimmäisosuutta. Niissä jäsenmaissa, joissa bruttokansantulo (BKTL) ylittää 100 % EU-keskiarvosta, tulee EAKR-tuki keskittää siten, että vähintään 85 % kohdistuu tavoitteisiin 1 ja 2 sekä vähintään 60 % tavoitteeseen 1.

Niissä jäsenmaissa, joissa BKTL on 75 %–100 % EU-keskiarvosta, EAKR-rahoituksesta vähintään 45 % tulisi kohdistua tavoitteeseen 1 ja vähintään 30 % tavoitteeseen 2 ja niissä maissa, joissa BKTL jää alle 75 %:n EU-keskiarvosta tulisi vähintään 35 % kohdistua tavoitteeseen 1 ja vähintään 30 % tavoitteeseen 2. Kuluvalla ohjelmakaudella vähähiilisyyteen kohdistuvan EAKR-rahoituksen minimiosuudet olivat edellä mainituissa kahdessa jäsenvaltioryhmässä 15 % ja 12 %, joten esityksen mukaan verrattuna nykyiseen ohjelmakauteen heikommin kehittyneiden jäsenvaltioiden rooli vähähiilisyyden edistämässä kasvaisi suhteessa kehittyneimpiin maihin.

EAKR:llä voitaisiin tukea esimerkiksi infrastruktuuria, palvelujen saatavuuteen liittyviä investointeja, pk-yritysten tuotannollisia investointeja (poikkeustilanteissa myös isompia yrityksiä, mikäli ovat osa pk-yrityksiä tukevaa T&K-verkostoa), laite-, ohjelmisto- ja aineettomia hankintoja, selvityksiä, tutkimuksia, verkostoitumista ja tiedonvaihtoa sekä klusterien aktivoimista.

EAKR-asetuksen liitteessä on esitetty kullekin toimintapoliittiselle tavoitteelle yhteiset tuotos- ja tulosindikaattorit. Indikaattorit olisivat yhteisiä EAKR:lle ja koheesiorahastolle. Niiden lisäksi on esitetty erityisesti Interreg-ohjelmille tarkoitettuja tuotos- ja tulosindikaattoreita. Kuluvaan ohjelmakauteen verrattuna uutta on komission esittämät tulosindikaattorit sekä tuotosindikaattorien kasvanut lukumäärä ja kattavuus. Ehdotuksen tavoitteena on yhteisten indikaattorien nykyistä laajempi käyttö ja ohjelmakohtaisten indikaattorien määrän väheneminen. Tämä lisäisi EU-tason vertailukelpoisen aineiston saatavuutta.

5 Koheesiorahastoasetus

Koheesiorahastosta tuettaisiin ympäristö- ja TEN-T-liikenneverkkoinvestointeja. Tukikelpoiset jäsenvaltiot määräytyisivät vaurauden perustella siten, että tukeen olisivat oikeutettuja ne jäsenvaltiot, joiden asukaskohtainen bruttokansantulo alittaa 90 % EU:n keskiarvosta, kuten nykyisin. Lisäksi ehdotetaan erityissäännöksiä 10 miljardin euron siirrosta Verkkojen Eurooppa -välineeseen (CEF) korvamerkittynä sille maalle, jonka koheesiorahastovarojen siirrosta on kyse.

6 Euroopan Sosiaalirahasto Plus (ESR+) -asetus

ESR+-asetusesityksessä on tuotu esille, että sosiaaliset, työllisyyteen ja osaamiseen liittyvät asiat ovat sellaisia eurooppalaisten päällimmäisiä huolenaiheita, joihin unionilta odotetaan enemmän panostuksia. Haasteina ovat puutteet osaamistasoissa, aktiivisen työvoimapolitiikan ja koulutusjärjestelmien vaatimattomat toimet, uuden teknologian asettamat vaatimukset ja työn uudet muodot, sosiaalinen syrjäytyminen mukaan lukien romanit ja maahanmuuttajat sekä alhainen työvoiman liikkuvuus. Näihin haasteisiin vastaamiseen tarvitaan sekä politiikkatason aloitteita että kohdennettuja tukitoimia.

Euroopan sosiaalirahasto Plus (ESR+) on EU:n pääasiallinen väline, jolla investoidaan ihmisiin ja toimeenpannaan Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin tavoitteita. ESR+:aan kuuluvat seuraavat nykyiset rahastot ja ohjelmat:

- Euroopan sosiaalirahasto (ESR) ja Nuorisotyöllisyysaloite (YEI)
- Vähävaraisimmille suunnattu eurooppalaisen avun rahasto (FEAD)
- Työllisyyttä ja sosiaalista innovointia koskeva ohjelma (EaSI) sekä
- Terveysalaan kohdistuva unionin ohjelma (Health).

Rahastojen yhdistämisellä tavoitellaan koherenssin ja synergian edistämistä, joka mahdollistaisi ohjelmien valmistelussa ja toimeenpanossa integroidun lähestymistavan. Lisäksi tavoitellaan joustavuutta ja nopeampaa reagointimahdollisuutta vaihtuviin tilanteisiin. Kolmanneksi pyritään niin ohjelmatyön kuin hallinnon yksinkertaistamiseen viranomaisten ja tuensaajien hallinnollisen taakan keventämiseksi.

ESR+ tukee politiikkoja ja tavoitteita, joilla pyritään edistämään täystyöllisyyttä, työpaikkojen laatua ja tuottavuutta, maantieteellistä ja ammatillista liikkuvuutta Unionin sisällä, koulutusta, osaamista sekä parantamaan koulutusjärjestelmiä sekä edistämään sosiaalista osallisuutta ja terveyttä.

ESR+:aa toteutetaan sekä jaetun hallinnon että komission suoran ja välillisen hallinnon periaatteella.

Kaikkien ohjelmien tulee kaikissa vaiheissa edistää miesten ja naisten tasa-arvoa sekä yhtäläisiä mahdollisuuksia. ESR+-asetus jatkaa komission tasa-arvon kaksoisstrategiaa ja sisältää sekä erillisen tasa-arvotavoitteen että velvoitteen valtavirtaistaa sukupuolten tasa-arvo. Ehdotuksessa tasa-arvotavoitteessa on mainittu naisten työelämä-osallisuuden edistäminen, työn ja perheen yhteensovittaminen (sisältäen lasten päivähoitoon pääsy), terveellisen työympäristön edistäminen, työelämän muutosten huomioiminen sekä aktiivinen ja terve ikääntyminen. Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi tehdä kansallinen strateginen raamiohjelma ja toimeenpanosuunnitelma tasa-arvotavoitteista ohjelmatyössään.

ESR+:lla rahoitetaan yleisasetuksessa mainittua toimintapoliittista tavoitetta 4 Sosiaalisempi Eurooppa. ESR+-asetuksessa on määritelty kaikille asetusta koskeville ohjelmille yhteiset erityistavoitteet.

ESR+:n osalta edellytetään koordinoitua ja täydentävyyttä Euroopan aluekehitysrahastoon, koheesiorahastoon, Euroopan meri- ja kalatalousrahastoon, Euroopan globalisaattorahastoon Erasmus-ohjelmaan, Euroopan solidaarisuusjoukkoihin, turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoon, Horisontti Eurooppa-ohjelmaan, Digitaalinen Eurooppa -ohjelmaan ja Uudistusten tukiohjelmaan.

6.1 Jaetun hallinnon ESR+-ohjelmat

Jäsenvaltioiden tulisi keskittää ESR+-varat haasteisiin, jotka on mainittu niiden kansallisissa uudistusohjelmissa, eurooppalaisessa ohjausjaksossa sekä maakohtaisissa suosituksissa sekä ottaa huomioon Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa mainitut periaatteet ja oikeudet. Tämä auttaa vastaamaan globaaleihin muutoksiin, pitämään yllä sosiaalista oikeudenmukaisuutta ja edistämään Euroopan kilpailukykyä. Jäsenvaltioiden olisi kohdennettava asianmukainen määrä ESR+-rahoitusta relevantteihin maakohtaisiin suosituksiin ja eurooppalaiseen ohjausjaksoon joko yhdelle tai useammalle erilliselle toimintalinjalle. Yleisten ESR+ erityistavoitteiden lisäksi jaetussa hallinnossa toteutettavilla toimilla myötävaikutetaan erityisesti myös älykkäämmän Euroopan ja vihreämmän, vähähiilisemmän Euroopan toimintapoliittisiin tavoitteisiin.

Jäsenvaltion tulisi kohdistaa ESR+:n jaettuun hallintoon kohdennetuista varoistaan vähintään 25 % sosiaalisen osallisuuden edistämiseen ja vähintään 2 % materiaalisesta puutteesta kärsiviin henkilöihin. Jälkimmäiseen ex-FEAD-tyyppiseen toimintaan tulisi perustaa joko oma toimintalinja tai oma ohjelma. Nykyohjelmakaudella 2014–2020 sosiaalisen osallisuuden osuus on 20 %. Epäselvää on, miten minimiosuus kohdennettaisiin.

Jäsenvaltioiden, joiden 15–29-vuotiaiden työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien NEET-nuorten osuus on yli unionin vuoden 2019 keskiarvon Eurostatin tilastojen perusteella, tulisi kohdentaa 10 prosenttia ESR+-varoistaan tähän kohderyhmään vuosina 2021–2025. Vuosia 2026–2027 varten tehtäisiin uusi tarkastelu vuoden 2024 tilastotietojen pohjalta. Suomi ei kuulune maihin, joissa NEET-nuorten osuus ylittää EU-keskiarvon vuonna 2019.

ESR+:lla tuettaisiin lisäksi jäsenvaltioiden toimia laillisesti maassa oleskelevien muiden kuin EU-maiden kansalaisten integroimiseksi työmarkkinoille ja yhteiskuntaan keskittymällä pitkän aikavälin kotouttamista edistäviin toimenpiteisiin. Tarkoituksena olisi täydentää turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoa, joka tukee lyhytaikaisia ensivaiheen kotouttamistoimenpiteitä.

Jäsenvaltioiden tulisi varmistaa sosiaalipartnereiden ja kansalaisjärjestöjen osallistuminen toimintaan sekä kohdentaa sopiva määrä rahoitusta näiden osaamisen edistämiseen.

Jäsenvaltioiden tulisi tukea sosiaalisia innovaatioita ja sosiaalisia kokeiluja sekä tulosten levittämistä. Innovatiivisia toimenpiteitä voidaan toteuttaa kaikissa erityistavoitteissa.

Ohjelmissa olisi käytettävä yhteisiä tuotos- ja tulosindikaattoreita. Lisäksi ohjelmissa voitaisiin käyttää ohjelmakohtaisia indikaattoreita. Yhteisten ja ohjelmakohtaisten indikaattoreiden viitearvojen, joille asetetaan tavoitteet vuosille 2024 ja 2029, tulisi perustua viimeisimpään käytettävissä olevaan tietoon tai muuhun relevanttiin tietolähteeseen. Kuluvaan ohjelmakau-

teen verrattuna indikaattoreita olisi jonkin verran vähemmän ja osa niistä voisi perustua arvioon.

ESR+:sta aineellisen puutteen torjumiseen myönnettävää tukea voitaisiin käyttää vain sellaisten elintarvikkeiden ja tavaroiden jakamiseen, jotka ovat kulutustavaroiden turvallisuutta koskevan unionin lainsäädännön mukaisia. Tukea annettaessa olisi varmistauduttava siitä, että kunnioitetaan vähävaraisimpien ihmisarvoa ja estetään heidän leimaantumisensa. Vähävaraisia voitaisiin myös ohjata kääntymään toimivaltaisten tahojen puoleen tai tukea muilla liitännäistoimenpiteillä, joiden tavoitteena on vähävaraisimpien sosiaalinen osallisuus. Indikaattoreille asetetut raportointivelvoitteet muuttuisivat jonkin verran kuluvasta kaudesta. Joitain yksinkertaistuksia tehtäisiin, mutta toisaalta joidenkin indikaattoreiden osalta edellytettäisiin aiempaa suurempaa tarkkuustasoa.

6.2 Komission suoraan ja välillisesti hallinnoimat ESR+-rahaston toimintalohkot

EaSI

Nykyinen EaSI-ohjelma koostuu Progress, Eures sekä Mikrorahoitus ja yhteiskunnallinen yrittäjyys -lohkoista. Osa Eures-lohkon rahoituksesta on ehdotettu siirrettäväksi jo nykyisellä ohjelmakaudella perustettavaan Euroopan työviranomaiseen.

Ehdotettu EaSI-toimintalohko kokoaisi pitkälti nykyisen Progress-lohkon unionin tason toimia työllisyyden ja sosiaalipolitiikan aloilla. Ne koskevat edelleen muun muassa tukea erilaisille unionin tason toimijoille ja toimille sekä yhteistyötä kansainvälisten järjestöjen kanssa. EaSI:lle asetetut uudet tavoitteet edellyttävät kuitenkin lisäselvitystä.

Mikrorahoitus ja yhteiskunnallinen yrittäjyys -lohko siirtynee uuden InvestEU-ohjelman alle. Yhteiskunnallista yrittäjyyttä, lähinnä toimijoiden valmiuksia, on tuettu myös Progress-lohkosta, minkä ehdotetaan jatkuvan ja tehostuvan. ESR+ kattaisi edelleen koko joukon yhteiskunnallista yrittäjyyttä edistäviä toimia (blending operations). Monipuolinen tuki yhteisötaloudelle ja yhteiskunnalliselle yrittäjyydelle tukee unionin sisämarkkinoita ja niiden sosiaalista ulottuvuutta. Eri instrumenttien työnjaosta ja odotetusta yhteistyöstä olisi tarpeen saada lisätietoa.

Yhteiskunnallisen yrityksen määritelmää artiklan 2 kohdassa 15 esitetään muutettavaksi siten, että yrityksen oikeudellinen muoto ei olisi ratkaiseva, ja myös luonnolliset henkilöt voitaisiin lukea yhteiskunnallisiksi yrityksiksi. Sosiaalisen innovaation ja sosiaalisen kokeilun määritelmät noudattavat vakiintunutta sisältöä, ja niitä tulisi ehdotuksen mukaan tukea ja virtaviivaistaa jatkossakin myös jäsenvaltioiden ohjelmissa.

Terveys

Uutta komission ESR+-asetusehdotuksessa on Terveys-ohjelman integrointi osaksi ESR-kokonaisuutta, mikä avaa paljon mahdollisuuksia Terveys-osion synergioiden edistämiseen esimerkiksi sosiaalisen osallisuuden, työllisyyden, osaamisen ja sosiaalisten innovaatioiden kentässä. Synergiatavoitteita on tunnistettavissa hyvinvointi- ja terveyserojen kaventamisen sekä työllisyyden ja osaamisen edistämisen alueilla. Terveysosion sisällölliset painotukset ovat hyvin samankaltaiset kuin nykyisessä terveysohjelmassa, mutta analyysia sisällöistä tulee vielä tarkentaa. Rajat ylittäviin terveysuhkiin varautuminen on huomioitu nykyistä rahoitushyistä paremmin myös osana ESR+ kokonaisuutta. Terveysosion hallinnointirakenne ja kansalliset vaikuttamismahdollisuudet ovat vielä asetuksessa epäselviä.

7 Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoite unionin sisä- ja ulkorajoilla (Interreg-asetus)

Komissio esittää alueellisen yhteistyön ohjelmien (Interreg) rahoituksen leikkaamista nykyisestä kaudesta 7 prosentilla. Tämä on tarkoitus toteuttaa joko vähentämällä rahoitusta kehittyneemmiltä alueilta tai kohdentamalla rahoitusta vain muutamiin keskeisiin teemoihin.

Komissio esittää lisäksi Interreg -ohjelmien tehokkuuden ja vaikuttavuuden lisäämiseksi varojen aiempaa tiukempaa kohdentamista. Vähintään 60 prosenttia rahoituksesta tulisi kohdentaa enintään kolmeen keskeiseen politiikka-alaan, jotka on määritelty yleisasetuksessa.

Komission esitys painottaa erityisesti EU:n maarajoilla tehtävää yhteistyötä, sillä komissio katsoo sen toimivan parhaiten ja tuovan eniten lisäarvoa. Komissio katsoo, että toiminnallisuuteen perustuva yhteistyö tapahtuu parhaiten näillä alueilla.

Komissio esittää, että raja-alueohjelmien kattama alue määritellään NUTS III tasolla. Sen sijaan valtioidenväliset ja merirajoihin perustuvien ohjelmien alueet määriteltäisiin NUTS II tasolla.

Komissio esittää valtioidenvälisen ja merellisiin rajoihin perustuvien raja-alueohjelmien yhdistämistä. Suomen osalta se tarkoittaisi muun muassa sitä, että merirajoja koskevat ohjelmat yhdistetään yhdeksi Itämeren alueen kattavaksi ohjelmaksi, joka alueellisesti vastaa EU:n Itämeristrategian kattamaa aluetta. Komission esityksen pohjalta nykyisen Keskisen Itämeren ohjelma ja Botnia-Atlantica ohjelma lakkaisivat eikä nykyisen kaltaista kahdenvälistä yhteistyötä enää voitaisi rahoittaa.

Komissio esittää myös, että niissä valtioiden välisissä ohjelmissa, joilla on olemassa EU:n makroalueellinen strategia kuten EU:n Itämeren alueen strategia, 70 prosenttia rahoituksesta suunnattaisiin strategian toteuttamisen mukaisiin toimiin. Käytännössä tämä tarkoittaisi Suomen osalta sitä, että Itämeren alueen Interreg-ohjelman rahoituksesta suurin osa menee EU:n Itämeristrategian toteuttamiseen, minkä vuoksi Itämeren alueella tulee olemaan aiempaa vähemmän varoja nykyisen kaltaiselle raja-alueyhteistyölle.

Komission esitys siitä, että ulkorajaohjelmissa EAKR rahoitus myönnetään vain niille ohjelmille, joihin on osoitettu vähintään vastaava osuus rahoitusta otsakkeesta 6 Naapuruus ja maailma, voi vaarantaa ohjelmien toteutuksen, mikäli vastaavaa rahoitusosuutta ei ole saatavissa.

Interreg-ohjelmien hallinnon keventäminen ja yksinkertaistaminen on ollut yksi keskeisistä komission tavoitteista. Yksinkertaistamistoimina komissio esittää muun muassa yksinkertaisempien kustannusmallien tai kustannusperusteisten rahoitusehtojen hyödyntämistä. Valvonta- ja tarkastustoiminnassa vahvistettaisiin suhteellisuusperiaatetta vähentämällä varmennusten määrää ja siten valvonnan aiheuttamaa hallinnollista byrokratiaa.

Komission esityksen mukaan Interreg-ohjelmat pysyvät ohjelmarakenteeltaan ja hallinnollisesti nykyisen kaltaisina. Yksinkertaistamista haetaan ohjelmia yhdistämällä ja rahoituksen tehokkaammalla kohdentamisella. Mikäli yksinkertaistamistoimissa onnistutaan, niiden tuottamalla säästöillä voitaisiin kompensoida rahoituksen pienentymistä, mikä vähentää tarvetta eri ohjelmatyypin yhdistämiseen nykyisestä.

8 Rajanylisissä tilanteissa esiintyvien oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismia koskeva asetus

Komissio esittää uudenlaista oikeudellista järjestelyä, jolla on tarkoitus helpottaa unionin maasisärajoilla toteutettavien hankkeiden toimeenpanoon liittyviä oikeudellisia ja hallinnollisia esteitä. Asetuksen soveltamisala ei kattaisi merisisärajoja, joilla on maasisärajoja vastaavat toiminnalliset olosuhteet ja tarpeet, kuten päivittäistä työmatkaliikennettä. Jäsenvaltiot voisivat kuitenkin hyödyntää mekanismeja myös merisisäraja-alueilla ja kolmansien maiden kanssa.

Jäsenvaltioiden olisi tehtävä päätös, ottavatko ne käyttöön asetuksessa tarkoitetun mekanismin ja noudatettava tähän päätökseen liittyviä tiedonantovelvoitteita. Jäsenvaltio voisi päättää, että sen alueella toimeenpantaviin rajahankkeisiin sovelletaan kansalliseen lainsäädäntöön perustuvaa tai muuta toimivaa järjestelyä, eikä asetuksella säädettävää mekanismia oteta käyttöön. Asetuksessa ei määritellä, miten arvioidaan olemassa olevien järjestelyjen toimivuus ja tehokkuus, mikä on jäsenvaltion valinnanvapaudelle komission ehdotuksessa asetettu edellytys.

Mikäli jäsenvaltio päättäisi ottaa mekanismin käyttöön, käyttöönotto kussakin jäsenvaltiossa voitaisiin komission ehdotuksen mukaan toteuttaa kahdella tavalla: joko antamalla sellaiseen voimassa oleva sitoumus, ettei jäsenvaltion lainsäädäntöä sovelleta yksittäiseen hankkeeseen tai hankekokonaisuuteen tai antamalla lausuma, jossa sitoudutaan antamaan uutta kasuista yksittäiseen hankkeeseen tai hankekokonaisuuteen sovellettavaa lainsäädäntöä.

9 Euroopan globalisaatorahastoa koskeva asetus

EGR:n tavoitteena on osoittaa solidaarisuutta odottamattomien merkittävien rakenneuudistusten yhteydessä työttömäksi jääneille työntekijöille ja itsenäisille ammatinharjoittajille, joiden työskentely on loppunut, sekä tarjota heille tukea. EGR:n erityistavoitteena on tarjota tukea odottamattomissa merkittävissä rakenneuudistuksissa ja eritoten niissä, jotka aiheutuvat globalisaatioon liittyvistä haasteista, kuten maailmankaupan muutoksista, kauppariidoista, rahoitus- tai talouskriiseistä tai vähähiiliseen talouteen siirtymisestä tai jotka ovat seurausta digitalisaatiosta tai automaatiosta. Erityisesti painotetaan toimenpiteitä, joilla autetaan heikoimmassa asemassa olevia ryhmiä.

EU:n tärkeimpiä välineitä rakenneuudistuksista kärsivien työntekijöiden auttamisessa ovat Euroopan sosiaalirahasto plus (ESR+), jonka tarkoituksena on tarjota tukea ennakkoivasti, ja EGR, jonka tarkoituksena on tarjota tukea odottamattomien merkittävien rakenneuudistusten tapauksessa reaktiivisesti.

Komissio korostaa EGR:lla olevan tärkeä rooli joustavana rahastona, josta tuetaan työpaikkansa laajamittaisissa rakenneuudistuksissa menettäneitä työntekijöitä ja autetaan heitä löytämään uusi työpaikka mahdollisimman pian. Unioni tarjoaa erityistä kertaluonteista tukea helpottamaan työttömäksi jääneiden työntekijöiden integroitumista uudelleen työelämään alueilla, aloilla ja toimialueilla tai työmarkkina-alueilla, joihin kohdistuu äkillinen vakava talouden häiriötila.

EGR:n käytön tulisi tulevaisuudessa komission mukaan perustua vain rakenneuudistuksen vaikutuksiin. Jäsenmaan tulee voida esittää EGR-tukihakemus, kun merkittävästä rakenneuudistuksesta aiheutuu huomattavia vaikutuksia paikalliseen tai alueelliseen talouteen. Kun otetaan huomioon, että eri toimialoilla mutta samalla alueella toteutettavilla irtisanomisaalloilla on yhtä merkittävä vaikutus paikallisiin työmarkkinoihin, myös alueellisten hakemusten olisi komission ehdotuksen mukaan oltava mahdollisia. Pienillä työmarkkinoilla tai poikkeuksellisissa olosuhteissa hakemuksia voitaisiin jättää silloinkin, kun menetettyjen työpaikkojen määrä on pienempi.

EGR:n tarkoituksena on tarjota tukea kiireellisissä tilanteissa ja odottamattomissa olosuhteissa ja täydentää ESR+:n tarjoamaa ennakoiivampaa apua. Komission mukaan EGR:n on pysyttävä joustavana erityisvälineenä, joka toimii monivuotisessa rahoituskehityksessä vahvistettujen määrärahojen enimmäismäärien ulkopuolella. Komissio korostaa talousarvion joustavuutta yhtenä seuraavan monivuotisen rahoituskehityksen keskeisistä periaatteista.

Yksilöllisten palvelujen pakettien ja sen täytäntöönpanon kustannusten EU-rahoitusosuuden olisi oltava yhtä suuri kuin ESR+:n EU-rahoitusosuus kussakin jäsenvaltiossa. Komission ehdotuksen mukaan työttömäksi jääneiden työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien, joiden työskentely on loppunut, pitäisi voida hyötyä EGR:sta tasapuolisesti työ sopimuksen tai -suhteen laadusta riippumatta. Komission ehdotuksen mukaan EGR:n rahoitustukea voidaan myöntää aktiivisiin työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin, jotka ovat osa yksilöllisten palvelujen koordinoitua pakettia, jonka tarkoituksena on helpottaa kohteena olevien edunsaajien ja erityisesti heikoimmassa asemassa olevien työttömäksi jääneiden henkilöiden integroimista uudelleen palkkatyöhön tai itsenäiseen ammatinharjoittamiseen. Digiteollisella aikakaudella tarvittavien taitojen jakaminen on kunkin tarjottavan yksilöllisten palvelujen paketin pakollinen horisontaalinen osa.

Yksilöllisten palvelujen koordinoituun pakettiin voisivat kuulua etenkin seuraavat: räätälöity koulutus ja uudelleen koulutus (mukaan lukien tieto- ja viestintä tekniset taidot ja muut digitaalisella aikakaudella vaadittavat taidot), todistus hankitusta kokemuksesta, työnhakuneuvonta, ammatinvalinnanohjaus, neuvontapalvelut, mentorointi, työnvälityspalvelut, yrittäjyyden edistäminen, tuki itsenäiseen ammatinharjoittamiseen, yrityksen perustamiseen ja yritysten toiminnan jatkamiseen työntekijöiden johdolla sekä yhteistyötoimet.

Rahassa maksettavien avustusten sisällyttämistä yksilöllisten palvelujen koordinoituun pakettiin olisi komission ehdotuksen mukaan rajoitettava siten, että erityisiin kesto ltaan rajoitettuihin toimenpiteisiin, kuten työnhakuavustuksiin, työnantajille suunnattuihin työllistämiskannustimiin, liikkuvuusavustuksiin sekä koulutus- tai toimeentuloavustuksiin ja hoitajien avustuksiin tarkoitettujen toimenpiteiden kustannukset saavat olla enintään 35 % yksilöllisten palvelujen koordinoitun paketin kokonaiskustannuksista. Itsenäiseen ammatinharjoittamiseen, oman yrityksen perustamiseen tai yrityksen toiminnan jatkamiseen työntekijöiden johdolla tehtävät investoinnit saavat olla enintään 20 000 euroa työttömäksi jäänyttä työntekijää kohden.

Komission ehdotuksen mukaan yksilöllisten palvelujen koordinoitun paketin suunnittelussa on ennakoitava tulevia työmarkkinanäkymiä sekä tarvittavia taitoja. Paketin on oltava yhteensopiva resurssitehokkaaseen ja kestäväan talouteen siirtymisen kanssa.

Kootessaan aktiivisten työvoimapolitiittisten toimenpiteiden koordinoitua pakettia tulisi jäsenvaltion keskittyä toimenpiteisiin, jotka selvästi parantavat edunsaajien työllistettävyyttä. Eri tyistä huomiota tulee kiinnittää heikossa asemassa oleviin edunsaajiin, kuten nuoriin ja ikään tynyeisiin. EGR:n toteutuksen yhteydessä tulee noudattaa ja edistää sukupuolten tasa-arvon ja syrjimättömyyden periaatteita.

Esitetyt muutokset nykyiseen kauteen verrattuna

Euroopan globalisaatiorahaston ydinprosessit pysyisivät komission ehdotuksen mukaan melko muuttumattomina kaudella 2021–2027 verrattuna nykyiseen kauteen. Uuden EGR-asetusehdotuksen suurimmat muutokset liittyvät EGR:n toimintakriteerien uudelleen määrittelyyn. Kun työntekijöiden ehdotettu kynnysarvo on nykyisessä asetuksessa 500 työttömäksi jäänyttä työntekijää, ehdottaa komissio uudeksi rajaksi 250 työttömäksi jäänyttä työntekijää.

Jäsenvaltioille ehdotetaan myös mahdollisuutta hakea EGR:n tukea, jos työntekijävähennykset toteutetaan samalla alueella mutta eri toimialoilla. EGR:n tukea ei voida hakea sellaisten julkisten työntekijävähennysten tapauksessa, jotka ovat suoraa seurausta julkisten määrärahojen leikkauksista.

Komissio ehdottaa, että sen teknisellä avulla tuetaan ehdotetun asetuksen täytäntöönpanemiseksi tarvittavia toimenpiteitä määrällä, joka voi olla enintään 0,5% EGR:n vuotuisesta enimmäismäärästä. Tarkoituksena on tukea etenkin jäsenvaltioita, joilla on vähemmän kokemuksia EGR:n toteuttamisesta tai rakenneuudistuksista sinänsä.

Täytäntöönpanokausi on edelleen kaksi vuotta, mutta ehdotuksessa määräaika lasketaan alkavaksi vasta EGR:n varojen käyttöönottamista koskevasta päätöksen antamispäivästä eikä EGR:n tukea koskevan hakemuksen tekemispäivästä, kuten tähän asti.

Komissio ehdottaa, että jatkossa jäsenvaltion ei enää hakemuksessa tarvitse esittää laajaa analyysiä työntekijöiden taustasta, vaan EGR:n varojen käyttöönottamista koskevat päätökset perustuvat muodolliseen vaatimukseen siitä, että vähintään 250 työntekijää on menettänyt työpaikkansa tietynä ajanjaksona. Budjettivallan käyttäjä tekee päätöksen määrärahapyyntöä.

Ehdotuksen mukaan EGR:a hallinnoidaan edelleen yhteistyössä jäsenvaltioiden kesken, eikä toteutuksesta vastaavien elinten nimittämiseen, tilintarkastuksia tai petosten torjuntaa koskeviin säännöksiin ole tehty merkittäviä muutoksia.

Nykyisellä ohjelmakaudella (2014–2020) globalisaatiorahasto on osoittautunut tehokkaaksi ja sillä on saavutettu korkeampi työttömäksi jääneiden työntekijöiden integrointiaste kuin aiemmallalla ohjelmakaudella. EGR:n tuella ei pelkästään lisätä tarjottavien palveluiden määrää ja moninaisuutta vaan myös niiden intensiteettiä.

Haasteiksi jäsenvaltioissa on nähty EGR:n pitkä käyttöönottonenettely sekä ongelmat työntekijävähennyksiin johtaneiden tapahtumien laajojen tausta-analyysien kokoamisessa, ja näihin liittyvän hallinnollisen taakan keventämistä sekä EGR:n käyttöönottoprosessin virtaviivaistamista komissio ehdotuksessaan tavoittelee.

Suomessa ei irtisanomistilanteissa pitkä EGR-tuen käyttöönottonenettely ole aiheuttanut merkittäviä ongelmia. Irtisanomistapauksissa irtisanotuille on muutosturvan ja muiden kansallisten toimintamallien avulla kyetty tarjoamaan yksilöllisiä tukitoimia ennen komission lopullisen EGR-tukea koskevan päätöksen saamista. EGR-rahoitteiset toimenpiteet on myös pääsääntöisesti aloitettu jo ennen lopullisen EGR-tukea koskevan päätöksen saamista.

Komissio esittää EGR-hakumenettelyyn liittyvän hallinnollisen taakan keventämistä mm. muuttamalla hakemuksen perusteeksi irtisanomistilanteen vaikutuksen aiemman globalisaatio-/talouskriisiyhteyden sijaan, ja hakemuksen perusteluihin liittyvästä tausta-analyysistä luopumista. Lisäksi komissio samanaikaisesti ehdottaa EGR-tukeen oikeuttavien irtisanottujen lukumäärän laskemista 500:sta 250:en.

Ehdotuksessa EGR:n toiminnan seuranta ehdotetaan vahvistettavan sisällyttämällä EGR-asetukseen yhteistä seurantajärjestelmää ja siihen liittyviä tuotos- ja tulosindikaattoreita koskevat säännökset.

10 Ehdotusten oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 317 artiklassa määrätään, että komissio toteuttaa talousarviota yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa SEUT-sopimuksen 322 artiklan nojalla annettujen asetusten säännöksiä noudattaen. SEUT-sopimuksen 322 artiklan 1 kohdan a-alakohta on oikeusperusta asetuksille, joilla annetaan varainhoitosäännöt. Toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta varainhoitosääntöihin, koska niiden osalta on selvää, että ainoastaan unioni voi toimia tai sen täytyy toimia.

EU:n koheesiopolitiikka perustuu 174 artiklan tavoitteiden toteuttamiseen. Oikeusperustana on SEUT-sopimuksen 175 artikla, jossa nimenomaisesti edellytetään unionin toteuttavan tätä politiikkaa rakennerahastojen kautta, ja 177 artiklaan, jossa määritellään koheesiorahaston tehtävä. ESR:n, EAKR:n ja koheesiorahaston tavoitteet määritellään SEUT-sopimuksen 162, 176 ja 177 artiklassa. Kalastukseen liittyvät toimenpiteet perustuvat SEUT-sopimuksen 39 artiklaan.

SEUT-sopimuksen 174 artiklassa määrätään, että erityistä huomiota kiinnitetään maaseutuun, teollisuuden muutosprosessissa oleviin alueisiin sekä vakavista ja pysyvistä luontoon tai väestöön liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin. Viimeksi mainittuihin kuuluvat pohjoisimmat alueet, joiden väestötiheys on erittäin alhainen, ja saaristo-, rajaseutu- ja vuoristoalueet.

SEUT-sopimuksen 349 artiklassa määrätään, että on hyväksyttävä erityistoimenpiteitä, jotta voidaan ottaa huomioon syrjäisimpien alueiden rakenteellinen, sosiaalinen ja taloudellinen tilanne, jota vaikeuttavat erityispiirteet, jotka haittaavat suuresti näiden alueiden kehitystä.

ESR+-ehdotuksen soveltamisalaan kuuluvien toimenpiteiden oikeusperustana ovat SEUT-sopimuksen IX (Työllisyys), X (Sosiaalipolitiikka) ja XIV (Kansanterveys) osasto ja erityisesti 46, 149, 153, 162—166, 168, 174, 175 ja 349 artiklat.

ESR+:ssa on kolme toimintalohkoa. Ensimmäinen toimintalohko, joka toteutetaan yhteistyöhön perustuvalla hallinnoinnilla, kattaa aiemman ESR:n, joka perustuu SEUT-sopimuksen 162 ja 164 artiklaan, ja vähävaraisimmille perushyödykkeinä annettavan avun SEUT-sopimuksen 175 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Toinen toimintalohko, joka toteutetaan suoraan ja välillisesti hallinnoimalla, kattaa työllisyyden ja sosiaalisen innovoinnin (EaSI) edistämistoimet SEUT-sopimuksen 175 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Kolmas toimintalohko, joka toteutetaan suoraan hallinnoimalla, käsittää kannustavia toimia, jotka on suunniteltu suojelemaan ja parantamaan kansanterveyttä SEUT-sopimuksen 168 artiklan mukaisesti.

Ensimmäiseen toimintalohkoon sovelletaan toissijaisuusperiaatetta. Komissio ehdottaa sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamista yhdistämällä nykyinen Vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahasto (FEAD) osaksi Euroopan sosiaalirahastoa. Tarkoituksena on mahdollistaa elintarvikkeiden jakelun ja muun aineellisen avun antamisen yhdistäminen sosiaalista osallisuutta ja aktiivisia toimia koskevaan tukeen. Toimiin ehdotetaan sisällytettäväksi ohjausta kansallisten viranomaisten ja muiden toimivaltaisten tahojen palveluihin. FEAD-rahastoa perustettaessa arvioitiin muun muassa oikeusperustan riittävyyttä (U 72/2012 vp). Suomi hyväksyi rahaston perustamisen, koska se tukee EU:n tavoitteita vähentää köyhyydessä ja syrjäytymisvaarassa elävien määrää ja lieventää köyhyyden vakavampia muotoja, vaikkakaan rahasto ei ole riittävä väline ratkaisemaan vähävaraisimpien ongelmia. Kansallisten sosiaaliturva ja -huoltojärjestelmien tulisi kattaa henkilöiden vähimmäistoimeentulo. Unionin toimet ovat toissijaisuusperiaatteen mukaisia eivätkä ylitä sitä, mikä on tarpeen perussopimuksissa vahvistettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Komission ehdotuksen mukaan ESR+-rahaston tuki materiaalisesta puutteesta kärsiville muun ohella ruoka-avun muodossa täydentäisi kansallisia, alueellisia ja paikallisia toimia.

Asetus, jolla perustetaan turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto, perustuu SEUT-sopimuksen 78 artiklan 2 kohtaan ja 79 artiklan 2 ja 4 kohtaan. Asetus, jolla perustetaan rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusväline osana yhdennetyn rajaturvallisuuden rahastoa, perustuu SEUT-sopimuksen 77 artiklan 2 kohtaan. Asetus, jolla perustetaan sisäisen turvallisuuden rahasto, perustuu SEUT-sopimuksen 82 artiklan 1 kohtaan, 84 artiklaan ja 87 artiklan 2 kohtaan.

Komission ehdotus rajanylisten oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismechanismista perustuu SEUT 175 artiklan 3 kohtaan (tavallinen lainsäätämismechanismi). SEUT-sopimuksen 175 artiklan kolmannessa kohdassa määrätään, että sopimuksessa tarkoitettua taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevan tavoitteen toteuttamiseksi voidaan päättää mainitun artiklan ensimmäisessä kohdassa lueteltujen rahastojen ulkopuolisista erityistoimista. Komissio katsoo, että asetusehdotus on laadittu SEUT-sopimuksen 5 artiklan 3 kohdassa vahvistettua toissijaisuusperiaatetta noudattaen. Jäsenvaltioiden perustamia yksipuolisia, kahdenvälisiä ja monenvälisiä aloitteita raja-alueiden oikeudellisten esteiden poistamiseksi ei ole käytössä kaikissa jäsenvaltioissa eikä kaikilla tietyn jäsenvaltion rajoilla. Tähänastisilla EU:n tason välineillä (Interreg-ohjelma rahoituksen alalla ja eurooppalaiset alueellisen yhteistyön yhtymät oikeudellisella alalla) ei ole kyetty poistamaan raja-alueiden oikeudellisia esteitä kaikkialta EU:sta. Näistä syistä jäsenvaltiot eivät voi saavuttaa ehdotetun toimen tavoitteita riittävällä tavalla kansallisella, alueellisella eivätkä paikallisella tasolla. SEUT-sopimuksen 5 artiklan 4 kohdassa määrätyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Asetuksella perustettavan mekanismin hyödyntäminen on vapaaehtoista. Jäsenvaltio voi päättää, että tietyllä rajalla, joka sillä on yhden tai useamman naapurijäsenvaltion kanssa, raja-alueen oikeudelliset esteet poistetaan sellaisten toimivien mekanismien avulla, jotka jäsenvaltio on perustanut kansallisella tasolla tai jotka se on virallisia tai epävirallisia muotoja noudattaen perustanut yhdessä yhden tai useamman naapurijäsenvaltion kanssa. Tällaisessa tapauksessa se voi päättää olla käyttämättä tällä asetuksella perustettua mekanismia. Samoin jäsenvaltio voi päättää tietyn rajan osalta liittyä sellaiseen jo olemassa olevaan toimivaan mekanismiin, jonka yksi tai useampi naapurijäsenvaltio on virallisia tai epävirallisia muotoja noudattaen perustanut.

EGR:n tuki perustuu erityisesti SEUT-sopimuksen 175 artiklan kolmanteen kohtaan.

Lukuun ottamatta ehdotusta rajanylistä tilanteissa esiintyvien hallinnollisten ja oikeudellisten esteiden poistamismechanismia, jonka analyysi on vielä kesken, valtioneuvosto katsoo, että oikeusperustat ovat riittävät. Lisäksi tulee tarkastella tarkemmin myös sitä, miten ehdotukset huomioivat koheesiovarojen oikeusperustan EUInvest-ohjelmaan tehtäville jäsenvaltioiden määrärahojen siirrolle asettamat rajoitteet, vaikkakin kyse on jäsenvaltiolle tarjotusta vapaaehtoisesta mahdollisuudesta.

Neuvoston EU:n talouden ohjausjaksossa antamien maakohtaisten suositusten yhteys rahastojen tukeen perustuu koheesio-politiikan oikeusperustaan, SEUT 175 artiklan kolmanteen kohtaan. Yleisasetuksen 2 artiklan määritelmässä maakohtaisten suositusten huomiointi ohjelmassa on rajattu asianmukaisesti taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta tukeviin toimiin, mikä vastaa nykykautta. Asiaa on käsitelty aiemmin eräiden Euroopan talous- ja rahoituksen kehittämiseen liittyvien ehdotusten käsittelyn yhteydessä valtioneuvoston kirjelmässä U 6/2018 vp.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksia suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteen mukaisena.

Säädösehdotukset käsitellään tavallisessa lainsäätämismechanismissa.

11 Ehdotusten vaikutukset Suomelle

Suomi on sitoutunut noudattamaan perusoikeuksia perustuslain, Suomen kansainvälisten velvoitteiden ja Euroopan unionin jäsenyydestä johtuvien velvoitteiden mukaisesti. Unionin jäsenenä Suomi on sitoutunut unionin yhteisiin arvoihin. Suuri valiokunta on pitänyt unionin rahoituksen mahdollisuuden lisäämistä tärkeänä kysymyksenä, johon se haluaa ottaa kantaa, mukaan lukien varojen vastaanottamisen ja yhteisten arvojen noudattamisen välinen yhteys (SuVL 1/2018 vp).

Ehdotuksessa unionin rahoituksen vastaanottaminen kytketään EU:n perusoikeuskirjan noudattamiseen. Erilaisten ehtojen asettaminen unionin rahoituksen saamiseksi ei ole poikkeuksellista. Esimerkiksi voimassa olevan unionin lainsäädännön mukaan varainhoitoa koskevan sääntelykehyksen tulee olla vankka, asianomaista unionin lainsäädäntöä tulee soveltaa oikein ja jäsenvaltioilla tulee olla riittävät hallinnolliset ja institutionaaliset valmiudet saada unionin rahoituksen avulla aikaan tuloksia.

Nykyisin voimassa olevat säädökset Euroopan rakenne- ja investointirahastojen tuesta sisältävät edellä mainitun lisäksi jäsenvaltioiden kestäväan taloudenpitoon liittyviä makrotalouden tilaa koskevia mahdollisuuksia, relevanttien maakohtaisten suositusten huomioimiseen liittyviä mahdollisuuksia sekä tarkentavia edellytyksiä sille, miten jäsenvaltioiden tulee varmistaa sovellettavan lainsäädännön oikea soveltaminen.

Komission asetusehdotus merkitsisi ohjelmaperusteisen, jäsenvaltioiden ja komission yhteiseen hallinnointiin perustuvan rakennerahastopolitiikan jatkumista tulevalle ohjelmakaudella. Maakuntauudistus mahdollistaa ohjelmien vahvemman kytkennän kansallisiin toimiin ja maakunnissa tapahtuvaan aluekehittämiseen.

Komission ehdotuksen mukaan koheesiopolitiikan EU-rahoitus kasvaisi Suomessa noin 100 miljoonaa euroa. Etelä-, Länsi- sekä Itä- ja Pohjois-Suomen kuullessa siirtymäalueisiin on näillä alueilla kansallisen vastinrahoituksen vähimmäismäärä vain 45 %, kun se kuluvalle ohjelmakaudella on koko maassa 50 %. Helsinki-Uusimaan osalta kansallisen vastinrahoituksen vähimmäismäärä on toisaalta 60 %.

Rahoituksen kohdistumisesta Suomen eri alueille neuvotellaan ohjelmavalmisteluun yhteydessä. Komission asetusehdotuksessa kansallista päätöksentekovaltaa rajoittaisi EAKR ja ESR+ ohjelmavarojen siirtokielto aluekategorioiden välillä sekä Suomen vuoden 1994 liittymissopimuksen 6. lisäpöytäkirjan 2 artiklassa tarkoitetuille pohjoisille harvaan asutuille alueille myönnettävä erityisrahoitus, joka on käytettävä näillä alueilla. Hiilidioksidipäästö- ja maahanmuuttokriteerin jäsenvaltiokohtainen laskennallinen allokatio kohdennetaan suhteessa väestömäärään kullakin suuralueella (NUTS2).

Vuonna 2021 alkavan kauden hallinnosta päätetään tulevan kauden kansallisen lainsäädännön valmisteluun yhteydessä. Seuraavan kauden kansallinen valmistelu käynnistyy syksyllä 2018. Tarvittavat kansallisen lainsäädännön muutokset käynnistettäisiin vuoden 2019 alkupuoliskolla.

Eduskunnan käsittelyssä olevan aluekehitys- ja kasvupalvelulain mukaan kaikki 18 maakuntaa voivat toimia ohjelmakauden 2014–2020 välittävänä toimieliminä eli päättää hankkeiden rahoituksesta, mikäli täyttävät välittävän toimielimen kriteerit. Halutessaan maakunnat voivat myös sopia yhteistyöstä tehtävien hoitamisessa. EU ja valtion vastinrahoitus tulee maakunnille erillismomentilla eikä sisälly niin sanottuun yleiskatteelliseen rahoitukseen.

Kansalliseen talousarvioon liittyvät seikat käsitellään ja niihin otetaan kantaa kansallisessa JTS- ja talousarvioprosessissa. Toimenpiteiden edellyttämä valtion rahoitus toteutetaan valtiontalouden kehysten puitteissa.

Yksityiskohtaista vaikutusten arviointia

Komission yksinkertaistettuja kustannusmalleja koskevat ehdotukset sellaisissa alle 200 000 euron hankkeissa, joiden tuki ei ole valtiontukea, tarkoittaisivat muutosta Suomen nykyisiin käytäntöihin. Näissä hankkeissa käytettäisiin lähinnä yleisasetusehdotuksen mahdollistamista kustannusmallivaihtoehdoista yksikkökustannusmallia, kertakorvausta tai ns. flat te -kiinteämääräistä 40 %:n korvausta. Suomen nykyisin pääsääntönä käyttämät kiinteämääräiset kustannusmallit perustuvat ohjelmakauden 2007–2013 sääntelyn nojalla tehtyihin laskentamalleihin. Laskentamallien päivittämisen tarkoituksenmukaisuutta rajoittaa se, että koska kiinteämääräiseen kustannusten korvaamiseen perustuvia malleja käytetään nykyisin pääsääntönä, ei laskennan perusteena olevista tosiasiallisista kustannuksista ole käytettävissä uudemmaa aineistoa. Tämä kannustanee siirtymään entistä enemmän yksikkökustannus- ja kertakorvausmalleihin.

Toisin kuin tällä ohjelmakaudella, suoraan hallinnoidulle EaSI-toimintalohkolle edellytettäisiin kansallisia yhteyspisteitä, joiden valmiuksia komissio voisi parantaa. EaSI-komitologiakomitean jäsenet ovat käytännössä voineet toimia yhteishenkilöinä, minkä lisäksi jotkut maat ovat järjestäneet neuvontapalveluja tuenhakijoille muiden ohjelmien yhteyteen. Toisaalta ehdotuksessa viitataan toimintalohkossa jäsenvaltioiden mahdolliseen raportointiin. Tämä lisäisi jäsenmaiden hallinnollista taakkaa ja kustannuksia.

ESR+ asetukseen ehdotetut tiukentuneet indikaattorivaatimukset materiaalisesta puutteesta kärsiville suunnattaviin toimiin aiheuttaisivat muutoksia nykyisiin toimeenpano- ja jakelukäytäntöihin ja voisivat vaikeuttaa entisestään vapaaehtoisten arviointiin perustuvaa raportointityötä. Suomessa on jaettu kuluvalle kaudella ainoastaan ruoka-apua ja jakelu on suoritettu useimmiten vapaaehtoistyöntekijöiden voimin.

Rajanylisten oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismin käyttöönottoa rajoittaa se seikka, että Suomessa ei ole toimivaltaista viranomaista sopimaan tulevan lainsäädännön sisällöstä tai vieraan maan lain soveltamisesta lainsäätäjien puolesta, edes asiallisesti ja ajallisesti yksilöityihin hankkeisiin rajattuna. Mekanismin käyttöönoton haittoihin suhteessa saavutettaviin etuihin on muitakin lisäselvittelyä vaativia seikkoja. Toistaiseksi ei ole tiedostettu kansallista tarvetta asetusehdotuksessa tarkoitettuja hankkeita koskevalle uudelle sääntelylle, vaan tarpeet on voitu ratkaista sovellettavan lainsäädännön mukaisesti. Asetus olisi voimaan tultuaan sellaisenaan suoraan sovellettavaa EU-lainsäädäntöä, jota koskee muun muassa jäsenvaltioihin kohdistuva tehokkaan soveltamisen vaatimus. Ottaen huomioon esityksen sisältö ja erityisesti territoriaaliperiaatteesta poikkeaminen ja toisen jäsenvaltion lainsäädännön soveltaminen rajoitetulla kansallisella maantieteellisellä alueella ja ajanjaksolla, mekanismin käyttöönotosta tulisi säätää lailla. Säättämisyjärjestyskysymykset edellyttävät vielä tarkempaa analyysiä komission ehdotuksesta.

EGR-ehdotuksella ei ole vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön. EGR:n rahoitustukea myönnetään työmarkkinatoimenpiteisiin, joita toteutetaan olemassa olevan kansallisen lainsäädännön mukaisesti. EGR on ollut vahvasti syklinen väline, jonka käyttö on vaihdellut merkittävästi taloudellisesta suhdanteesta riippuen. Nykyisellä ohjelmakaudella käyttö on ollut EU-tasolla huomattavasti vähäisempää kuin edellisellä ohjelmakaudella 2007–2013. Vuosina 2015–2016 jäsenmaille myönnettiin rahoitusta lähes 100 miljoonaa euroa, kun teoreettinen katto kyseenomaisille vuosille olisi ollut 300 miljoonaa euroa. Vuoden 2016 loppuun mennessä

EGR:sta oli myönnetty tukea jäsenvaltioille vuodesta 2007 alkaen yhteensä noin 593 miljoonaa euroa. Suomen osuus oli noin 31 miljoonaa euroa (5,2 %). Suomen keskimääräinen mak-suosuus EU:n budjetista kuluvalle rahoituskehyskaudella on noin 1,6 prosenttia.

11.1 Perustuslailliset vaikutukset ja Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan maakuntahallituksella on itsehallintolain 59b §:n mukaisesti oikeus toimeen-panna EU-politiikkaa Ahvenanmaan maakunnassa niillä toimialoilla, joiden osalta maakunnalla on lainsäädäntötoimivalta. Ne toimenpiteet, jotka kuuluvat EU:n koheesiopolitiikan ja meri- ja kalatalouspolitiikan alaan, sisältyvät tyhjentävästi maakunnan toimivaltaan. Siten maakunnalla on oikeus laatia omat ohjelmat, joita se itse hallinnoi.

12 Muiden jäsenvaltioiden kannat

Muiden jäsenvaltioiden kannat eivät vielä ole tiedossa.

13 Kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Kansallisesti komission ehdotuksia on käsitelty EU:n komitean alaisessa alue- ja rakennepoliitiikan jaostossa (EU4) 4.6.2018, 13.6.2018 ja 19.6.2018. Euroopan globalisaatiorahastosta annettua ehdotusta on käsitelty EU4-jaostossa 19.6. ja työllisyysjaostossa 15.6.2018 (kirjallinen menettely).

EU-ministerivaliokunta käsitteli asiaa 26.6.2018.

Koheesiopolitiikan sektorikohtaisen lainsäädännön valmistelu on käynnistynyt neuvoston rakennetoimityöryhmässä.

Euroopan parlamentin mietinnön antava vastuuvaliokunta yleisasetuksesta, EAKR/KR-asetuksesta ja rajanylisestä mekanismista on aluekehitysvaliokunta REGI. Käsittely on valmis-televassa vaiheessa eikä raporttorejä ole vielä nimetty. Odottaa ensimmäistä lukemista.

Euroopan komissio antoi Euroopan globalisaatiorahastoa (EGR) koskevan asetusehdotuksen 30.5.2018. Neuvoston sosiaalityöryhmä aloittaa asetusehdotuksen käsittelyn heinäkuussa 2018.

14 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää komission ehdotuksia koheesiopolitiikan uudistamisesta kohtuullisena lähtökohtana neuvotteluille.

Valtioneuvosto toteaa ensivaiheen kantoina seuraavaa:

Koheesiopolitiikan kansallista rahoitussuantoa koskevat tavoitteet

Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdotuksen sisältämät varojenjakokriteerit näyttäisivät Suomen kannalta kokonaisuutena edullisilta.

Olennaista Suomen kannalta on perusrahoituksen turvaaminen. Tällä kaudella Suomelle keskeistä harvan asutuksen peruskriteeriä ei jatkossa sovellettaisi siirtymäalueille, joihin Itä- ja Pohjois-Suomi komission ehdotuksen mukaan kuuluisivat.

Tarkempaa analyysia ja yksityiskohtaista kannanmuodostusta Suomelle edullisimmasta kriteeristöstä ja niiden painotuksista jatketaan. Turvaverkkojärjestelyt ovat saantomme kannalta tärkeässä roolissa, selvitystä niiden riittävyydestä jatketaan.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että pohjoisten harvaan asuttujen alueiden erityistuki turvataan. Riittävään rahoituksen tasoon otetaan kantaa myöhemmin osana rahoituskehyskokonaisuutta.

Valtioneuvosto katsoo, että Suomen erityispiirteet, kuten syrjäinen sijainti, Itämeri ja Itämeren alueen merirajayhteistyön jatkumisen turvaaminen sekä arktisuus ja Venäjän raja-alue tulisi huomioida paremmin komission ehdotuksessa. Suomen pitkä itäinen ulkoraja on samalla EU:n ulkoraja ja näiden alueiden pitkäjänteinen kehittäminen on tärkeää myös turvallisuuden näkökulmasta. Rajat ylittävällä yhteistyöllä voidaan merkittävästi edistää sekä sisä- että ulkoraja-alueiden kilpailukykyä ja taloudellista kehitystä, ympäristöyhteistyötä sekä ylläpitää niiden vakautta.

Ohjelmat

Valtioneuvosto katsoo, että koheesiopolitiikka on EU:n keskeinen rahoitusväline kestävän kasvun, työllisyyden ja osaamisen edistämiseksi koko unionin alueella. Valtioneuvosto kannattaa rahastoille ehdotettuja yhteisiä toimintapoliittisia tavoitteita. Valtioneuvoston mukaan suuntana tulisi olla keskittyminen EU:n tulevaisuudelle tärkeisiin ja yhtenäisyyttä tukeviin tavoitteisiin, joita voidaan toteuttaa EU-tasolla yksittäisten jäsenvaltioiden toimia tehokkaammin.

Komission ehdotukset varojen suuntaamisesta YK:n Agendaa 2030 toteuttaen EU:n globaalille kilpailukyvyille tärkeisiin kestävän kasvun toimiin, kuten digitaaliseen muutokseen, innovointiin, ilmastomuutoksen hillintään, ympäristöriskien hallintaan, vähähiiliseen talouteen siirtymiseen ja kiertotaloutta tukeviin toimiin, sekä työllisyyden, osaamisen ja sosiaalisen osallisuuden tukemiseen ovat kannatettavia. Näin koheesiopolitiikan avulla vahvistetaan yhdessä muiden rahoitusvälineiden kanssa eurooppalaista kilpailukykyä tehostamalla kaikkien alueiden voimavarojen taloudellista hyödyntämistä.

Valtioneuvosto katsoo, että työllisyyttä, osaamista ja sosiaalista osallisuutta edistävän Euroopan sosiaalirahasto Plussan (ESR+) rahoituksen avulla voidaan tukea valmiuksia vastata meillä oleviin yhteiskunnan ja työelämän nopeisiin muutoksiin sekä edistää yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa työelämässä. Valtioneuvosto tukee komission esitystä, jonka mukaan sukupuolten tasa-arvoa edistetään sekä erityistoimin että sisällyttämällä sukupuolinäkökulma kaikkeen ESR+-toimintaan.

Valtioneuvosto pitää kannatettavina komission painotuksia liittyen nuoriin, työmarkkinoilla heikossa asemassa oleviin sekä maahanmuuttajien kotouttamisen nykyistä vahvempaa tukemista ESR+:n kautta. Valtioneuvosto tukee työvoiman liikkuvuuden edistämistä ESR+:n avulla. Työvoiman liikkuvuuden edistämisessä jatkuvuuden turvaaminen on tärkeää. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ESR+ asetusehdotuksessa on nostettu kumppanuudessa esiin työmarkkinaosapuolet ja uudella tavalla kansalaisjärjestöt. On tärkeää, että monipuolisilla toimenpiteillä vastataan työpaikkojen ja työntekijöiden väliseen kohtaantohaasteeseen ja turvataan yrityksille osaavan työvoiman saatavuus. Yritysten työvoimatarpeeseen vastaamisessa tarvitaan laajaa keinovalikoimaa liittyen muun muassa rekrytointipalveluihin, työvoiman liikkuvuuteen, osaamiseen, kansainvälisten osaajien hyödyntämiseen, työkykyyn ja kannustinloukkuihin.

Valtioneuvosto katsoo, että yritysten kasvun, kilpailukyvyn sekä yrittäjyyden edistämiseksi on tarpeen muodostaa yritysten kehittämistoimista, yritysrahoitusvälineistä ja yritysten toimintaympäristön sekä innovaatiopotentialin kehittämisestä kestävä kasvun kokonaisuus. Tässä kokonaisuudessa tulee huomioida eri välineet ja rahastot sekä osaavan työvoiman riittävyys ja ennakoiva kohtaanto yritysten tarpeisiin. Huomiota tulee kiinnittää myös yhteiskunnallisiin yrityksiin.

Valtioneuvosto tukee Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) painotuksia älykkääseen ja vähähiiliseen Eurooppaan. Älykkään erikoistumisen strategioita tukevat investoinnit teknologiaan, tutkijoiden koulutukseen, yrittäjyyteen sekä kumppanuuksiin yritysten ja koulutus- ja tutkimussektorin kanssa ovat tärkeitä alueiden innovaatiopotentialin kehittämisessä.

Valtioneuvosto katsoo, että alueiden innovaatiopotentialin hyödyntämiseksi ja erilaisten innovaatioiden kaupallistamiseksi keskeisiä ovat pk-yritysten kasvuun ja kilpailukykyyn liittyvät monipuoliset toimet. Näiden toimien samoin kuin yritysten muutosprosessiin ja yrittäjyyteen liittyvien toimien sisällyttäminen ESR+-rahaston erityistavoitteisiin parantaisi EAKR:n ja ESR:n yhteisvaikuttavuutta. Pk-yritysten kasvun ja kilpailukyvyn näkökulmasta keskeisiä toimia ovat erityisesti tuotteiden ja palvelujen ja liiketoimintaosaamisen sekä kansainvälistymisvalmiuksien kehittäminen, ei yksin komission asetusehdotuksessa mainitut tuotannolliset investoinnit. Muutosprosessit koskevat sekä teollisuutta että palvelualoja.

Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta sosiaalisen osallisuuden edistämisestä osana ESR+ jaetun hallinnon ohjelmia, mutta suhtautuu varauksellisesti ESR+ rahastoon esitettyyn 2 prosentin vähimmäismäärään, joka olisi kohdistettava materiaalisesta puutteesta kärsiville henkilöille. Valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltioiden tulee ensisijaisesti vastata perusturvan vähimmäistasosta säännönmukaisten sosiaaliturva- ja -huoltojärjestelmien osana.

Valtioneuvosto kannattaa sosiaalisten innovaatioiden edistämistä sekä ESR+:ssa onnistuneiden sosiaalisten kokeilujen tulosten käyttöönottamista ja kansainvälistä yhteistyötä. Erityisen haasteen ESR+:ssa muodostaa komission ja jäsenmaiden kesken jaetun sekä komission suoraan hallinnoimien välineiden kokoaminen samaan kokonaisuuteen. Tähän liittyvä työnjako ja yhteensovitus vaativat lisäselvitystä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jäsenvaltioiden tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa työllisyyttä ja sosiaalista innovointia koskeva ohjelman (EaSI) toimintaosion työohjelmiin ja muuhun toimeenpanoon komiteamenettelyn kautta säilyvät. Lisäksi valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti siihen, että jäsenmaille aiheutuisi suoraan hallinnoidussa osiossa kustannuksia ja hallinnollista taakkaa, kuten raportointivelvollisuutta.

Valtioneuvosto katsoo, että Terveys-ohjelman liittäminen osaksi Euroopan sosiaalirahasto plussan kokonaisuutta avaa synergiamahdollisuuksia sosiaalisen osallisuuden, työllisyyden, osaamisen ja sosiaalisten innovaatioiden kanssa ja tukee hyvinvointi- ja terveyserojen kaventamisen ja työllisyyden edistämisen tavoitteita koko unionissa. Toimeenpanossa jäsenvaltion vaikutusmahdollisuuksien turvaaminen on keskeistä.

Valtioneuvosto tukee komission esitystä, jonka mukaan yhteisölähtöistä paikallista kehittämistä voidaan tukea useista EU:n rahastoista. Toimintatapa soveltuu niin maaseutualueille kuin kaupunkiseuduille.

Valtioneuvosto tukee kestävä kaupunkikehittämistä osana koheesiopolitiikkaa ja Euroopan aluekehitysrahaston varojen 6 prosentin osuuden kohdentamista kaupunkikehitykseen. Kansalliset kokemukset kestävä kaupunkikehityksen toteuttamisesta nykyisellä ohjelmakaudella ovat hyviä. Suomen kannalta on tärkeää, että jäsenvaltioilla säilyy vapaus valita toimeenpa-

nomalli kansallisista lähtökohdista. Valtioneuvosto pitää Eurooppalaista kaupunkialoitetta hyödyllisenä ja kannattaa sitä koskevaa esitystä, sillä aloite tarjoaa konkreettisen työkalun kaupungeille ja toimeenpanee samalla EU:n kaupunkiagendaa. Suomen kannalta on tärkeää, että aloitteeseen sisällytetään kaupunkien tarpeista lähtevä verkostotoiminta.

Euroopan alueellisen yhteistyön tavoite (Interreg-ohjelmat)

Valtioneuvosto tukee Euroopan alueellisen yhteistyön varojen kohdentamista aiempaa harvempiin teemoihin, mutta ei tue varojen leikkaamista kehittyneemmiltä alueilta. Suomi suhtautuu myönteisesti EU:n makroaluestrategioiden tukemiseen. Komission esitys, jonka mukaan EU:n makroaluestrategioita tukevien valtioiden välisten ja merialueohjelmien varoista 70 % tulee kohdentaa strategioiden rahoitukseen ei ole Suomen etujen mukaista, koska se rajoittaa mahdollisuuksia vastata käytännönläheisiin kehittämistarpeisiin alueellisista lähtökohdista.

Interreg-ohjelmien osalta on selvitettävä vielä tarkemmin, miten komission ehdotusten mukainen alueiden määrittelyn uudistaminen vaikuttaisi Suomen alueiden osallistumiseen ohjelmien toteutukseen ja kansalliseen rahoitussuuntaan. Valtioneuvosto pitää tärkeänä rajat ylittävän alueellisen yhteistyön jatkumista myös meriin rajoittuvilla raja-alueilla. Komission ehdotus merirajat ylittävän (cross border) raja-alueyhteistyön sulauttamisesta osaksi laajempaa valtioiden välistä yhteistyötä ei mahdollistaisi enää Suomelle tärkeän alueiden välisen merirajayhteistyön jatkumista, vaan painopiste siirtyisi enemmän valtioiden väliseen yhteistyöhön. Jatkovalmistelussa tulee selvittää mitä meriraja-alueiden varojenjakomekanismi yksityiskohdissaan Suomelle merkitsee ja miten muun ohella 25 kilometrin väestöpeiton määräytymiskriteeriä voitaisiin muuttaa Suomen alueiden aseman parantamiseksi. Valtioneuvosto katsoo, että merirajaohjelmat tulisi saattaa yhdenvertaiseen asemaan maarajaohjelmien kanssa.

Koordinaatio

Valtioneuvosto tukee koheesiopolitiikan ja muiden EU-ohjelmien ja -rahastojen parempaa koordinaatiota. Koheesiopolitiikan rahoitus, Horisontti Eurooppa sekä InvestEU ja muut EU:n välineet ja rahastot muodostavat kokonaisuuden, jossa eri instrumentit täydentävät toisiaan eri vaiheissa olevien yritysten kasvupotentiaalin edistämiseksi.

Yhteensovittaminen ja koordinaatio rahastojen välillä on jatkossakin tärkeää muun ohella maatalousrahaston kanssa yhteisten tavoitteiden ja kansallisten strategioiden yhteensovittamiseksi.

Ehdollisuudet

Valtioneuvosto katsoo, että koheesiopolitiikan tulee tukea EU:n jäsenvaltioiden rakenteellisia uudistuksia. Valtioneuvosto tukee sellaisen ehdollisuuden vahvistamista, joka edistää ohjelmien varojenkäytön vaikuttavuutta. Samoin valtioneuvosto tukee ohjelmavarojen suuntaamista tavalla, joka edistää jäsenmaiden rakenneuudistuksia tuottavuuden, investointien ja työllisyyden parantamiseksi. Tavoite tulee jatkossakin olla sen estäminen, että investoinnit valuvat hukkaan heikkojen rakenteiden vuoksi. Rahoitus rakennemuutosten tukemiseen tulisi kuitenkin pääosin järjestää jäsenvaltioiden kansallisista varoista.

Komission ehdottama ehdollisuuksien kokonaisuus tarjoaa asianmukaisen kehyksen rahastojen tehokkaalle toimeenpanolle, moitteettomalle varainhoidolle ja toimintaympäristöstä johtuvien heikkouksien vähentämiselle. Valtioneuvosto tukee komission esitystä makrotaloudellisten ehtojen pysyttämisestä osana sääntelyä sekä Euroopan talouden ohjausjakson ja ohjelmien

painopisteiden ja seurannan vahvistamista. Nykyisten ennakkoehtojen määrän vähentäminen ohjelmien tavoitteita tukeviin mahdollistaviin ehtoihin on kannatettavaa.

Komission esittämä uusi ehdollisuus EU:n perusoikeuskirjan tehokkaan täytäntöönpanon varmistamisen turvaavista järjestelyistä on oikeansuuntainen. EU perustuu länsimaisiin arvoihin, joita ovat muun muassa vapaus ja kansanvalta, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittaminen sekä oikeusvaltioperiaate. Suomi on sitoutunut noudattamaan perusoikeuksia perustuslain, Suomen kansainvälisten velvoitteiden ja Euroopan unionin jäsenyydestä johtuvien velvoitteiden mukaisesti. Unionin jäsenenä Suomi on sitoutunut unionin yhteisiin arvoihin. Valtioneuvosto pitää tärkeänä löytää keinoja vahvistaa unionin rahoituksen ja unionin arvojen noudattamisen välistä yhteyttä. On olennaista, että unionin talousarviosta tuettavien toimien täytäntöönpanossa varmistetaan perusoikeuksien noudattaminen ja toteutumista seurataan. Suomi suhtautuu vakavasti perusoikeuksien loukkaamiseen tai sen vaaraan. Koska kyse on mahdollisuudesta, että komissio jättäisi asetuksen mukaisten edellytysten täytyessä maksuja suorittamatta, pidättäisi niitä tai perisi niitä takaisin, on tärkeää, että oikeusvarmuus säilyy. Myös objektiivisuuden ja jäsenvaltioiden yhdenvertaisen kohtelun periaatteiden toteutuminen on tärkeää.

Säätely ja hallinto

Valtioneuvosto tukee koheesiopolitiikan kumppanuusperiaatetta sekä komission ja jäsenvaltioiden välillä jaettua hallintoa, mikä vahvistaa politiikkatavoitteiden tuloksellista toimeenpanoa kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Komission suoraan ja välillisesti hallinnoimien välineiden osuutta koheesiopolitiikan varoista ei tulisi kasvattaa perusteettomasti. Komission suoraan ja välillisesti hallinnoimien toimien yhdistämisellä jäsenvaltioiden kanssa jaetun hallinnon välineistöön tulee saada aikaan todellista lisäarvoa.

Komission jaettua hallintoa koskeva esitys siirretyn toimivallan ja toimeenpanosäädösten vähentämisestä ja sääntelyn sisällyttämisestä yhteisen sääntelyn perussäädöksen liitteiksi tukee tavoitetta ohjelmien nopeammasta käynnistämisestä. Se lisää myös läpinäkyvyyttä ja tukee johdonmukaisen ja toimeenpanokelpoisen säädösympäristön luomista yhteisen kumppanuussopimuksen rahastoille. ESR+:n jaetun ja suoran hallinnon toimintaosioiden tulisi täydentää toisiaan. Tätä tukee jäsenvaltioiden tiedonsaanti- ja vaikutusmahdollisuuksien turvaaminen suoran hallinnon osioiden toimeenpanossa komiteamenettelyn avulla.

Valtioneuvosto tukee koheesiopolitiikan ja muiden jaetun hallinnon ohjelmien toimeenpanon yksinkertaistamista ja tehostamista sääntelyn yhtenäistämisen, joustavuuden lisäämisen ja hallinnollisen taakan vähentämisen avulla. Kannatettaviin uudistuksiin kuuluvat muun ohella mahdollisuus vähäisiin ohjelmamuutoksiin ilman komission hyväksyntää sekä suoritusvausmenettelyistä luopuminen. Indikaattoreita ja niiden raportoinnin määräaikoja koskevat säännökset vaativat vielä lisätarkastelua.

Valtioneuvosto kannattaa kunkin jäsenvaltion olosuhteisiin soveltuvien omaehtoisten toimintatapojen käyttöönottoa paikallisten ja alueellisten strategioiden toimeenpanossa. Tämä koskee myös rajat ylittävien oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamista, jossa Suomi on kehittänyt hyviä käytäntöjä rajanaapureiden kanssa. Valtioneuvoston näkemys esitettyyn uuteen oikeudelliseen mekanismiin on myönteinen, edellyttäen että päätöksenteko käyttöönotosta säilyy jäsenvaltioilla. Rajat ylittävän yhteistyön edistäminen tarvittaessa uusilla EU-tason välineillä on kannatettavaa. Jäsenvaltiolla tulee kuitenkin säilyä harkintavalta voimassaolevan

kansallisen lainsäädännön soveltamisen jatkamisen ja uusien unionin tasolla perustettavien mekanismien käyttöönoton välillä.

Rajanyliden oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismeja koskevaan komission ehdotukseen sisältyy vielä runsaasti lisäselvitystä edellyttäviä seikkoja, joiden pohjalta Suomi harkitsee yksityiskohtaiset näkemyksensä ottaen huomioon erityisesti perustuslain vaatimukset ja valtiosopimuskäytännöt sekä kansallisesti jo olemassa olevien rajat ylittävän yhteistyön eri muotojen kehittämistarpeet.

Valtioneuvosto tukee komission ehdotuksia Interreg-ohjelmien hallinnon yksinkertaistamisesta, joka koskee erityisesti hanketoteuttajien raportointivelvollisuutta sekä tarkastus- ja valvontatoimintaa. Hallinnon yksinkertaistamisella ja keventämisellä voidaan saada sellaisia hallinnollisia säästöjä, joilla voidaan kompensoida vähenevää rahoitusta ja tarvetta yhdistää nykyisiä ohjelmia suuremmiksi kokonaisuuksiksi.

Rahoitukseen liittyvä muu sääntely

Valtioneuvosto tukee komission ehdotuksia EU-rahoituksen osuuden vähentämisestä ja kansallisten omarahoitusosuuksien kasvattamisesta sekä talouskriisin vuoksi mahdollistettujen tilapäisten korotusten poistamisesta. Budjettikurin edistäminen palaamalla ohjelmien käyttämättömien sitoumusmäärärahojen osalta takaisin n+2 sääntelyyn lisää omistajuutta ja nopeuttaa toimeenpanoa.

Valtioneuvosto katsoo, että riittävän EU:n ennakkorahoituksen tason turvaamiseksi Interreg-ohjelmissa tulisi tutkia mahdollisuuksia poiketa rahastojen yleisestä ennakoiden 0,5 prosentin vuotuisesta tasosta.

Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta teknisen tuen hallinnon yksinkertaistamisesta ja korvaamisesta prosenttiosuutena hyväksyttävistä menoista. Tämä yksinkertaistaa teknisen tuen hallinnointia tarkastuksen, menojen varmentamisen ja tukikelpoisuuden näkökulmasta ja joustavoittaa siten merkittävästi teknisen tuen käyttöä. Teknisen tuen rahastokohtaisten määrien riittävyys on kyseenalaista erityisesti pienemmissä EAKR:stä tuetuissa ohjelmissa, joiden osalta tukea ehdotetaan pienennettäväksi 2,5 prosenttiin.

Valtioneuvosto katsoo, että rakennerahastoissa tulisi pyrkiä yhdenmukaiseen sääntelyyn, jotta hallinnollinen taakka monirahastoissa ohjelmissa kevenisi. Rahastojen kokonaisvaikuttavuuden kannalta tarvittaisiin pidemmälle menevää käsitteiden harmonisointia, toimien yhteensovittamista ja ohjelmissa tukikelpoisten toimien määrittelyjen täsmentämistä. Erityisen tärkeää on keventää tuensaajien hallinnollista taakkaa hankekokonaisuuksissa, jossa on mukana eri välineistä rahoitettuja toimia. Tämä on tärkeää ESR+:n ja EAKR:n nykyistä tiiviimmän käytännön yhteistyön kannalta.

Euroopan globalisaatiorahastoasetus

Valtioneuvosto suhtautuu Euroopan globalisaatiorahaston (EGR) sääntelyyn esitettyihin muutoksiin varauksella ja edellyttää muutosten vaikutusten syvällisempää ja täsmällisempää arviointia. Tämä koskee muun muassa hakuprosessiin esitettyjä muutoksia, kuten EGR-tukeen oikeuttavien irtisanottujen lukumäärän laskemista 500:sta 250:en sekä hakemuksen perusteluihin liittyvästä tausta-analyysistä luopumista, samoin kuin jäsenvaltioille asetettujen määrärahojen lyhentämistä, mikä on vastoin tavoitetta, jonka mukaan jäsenvaltioiden tulisi pyrkiä jättämään mahdollisimman täydellisiä rahoitustukihakemuksia. Myös korotetun teknisen avun

todellista vaikuttavuutta samoin kuin keinoja, joilla varmistetaan jäsenvaltioille osoitetun teknisen avun kohdentuminen EGR:n toimeenpanoon, tulee selvittää.

Valtioneuvosto kannattaa seurannan vahvistamista sisällyttämällä EGR-asetukseen yhteistä seurantajärjestelmää ja siihen liittyviä tulos- ja tuotosindikaattoreita koskevat säännökset, edellyttäen että sääntely ei ole ristiriidassa hallinnon keventämispyrkimysten kanssa.

Asetusehdotusten arviointia ja yksityiskohtaisempien kannanottojen muodostamista jatketaan.

Komission ehdotusten rahoituksen mitoitukseen otetaan erikseen kantaa osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta.